Série A N° 119

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

L'ORGANISATION DE LA POLICE ADMINISTRATIVE

LES VILLES A POLICE D'ÉTAT

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT
(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue

PAR

Albert ENGLINGER
Commissaire de Police
Chef de la Sûreté à Strasbourg

Jury de la Thèse :

Président : M. Joseph DELPECH, *Doyen.*

Assesseurs { MM. René CAPITANT, *Professeur.*
Claude THOMAS, *Chargé de cours.*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)
22, Rue Soufflot, Paris, 5e

1939

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548002_0031

L'ORGANISATION
DE LA
POLICE ADMINISTRATIVE
LES VILLES A POLICE D'ÉTAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs

Série A N° 119

UNIVERSITÉ DE STRASBOURG
FACULTÉ DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES

L'ORGANISATION DE LA POLICE ADMINISTRATIVE

LES VILLES A POLICE D'ÉTAT

THÈSE POUR LE DOCTORAT D'ÉTAT
(Sciences politiques et économiques)

Présentée et soutenue

PAR

Albert ENGLINGER,
Commissaire de Police
Chef de la Sûreté à Strasbourg

Jury de la Thèse :

Président : M. Joseph DELPECH, *Doyen.*

Assesseurs { MM. René CAPITANT, *Professeur.*
Claude THOMAS, *Chargé de cours.*

LIBRAIRIE
DU
RECUEIL SIREY
(SOCIÉTÉ ANONYME)
22, Rue Soufflot, Paris, 5e

1939

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INTRODUCTION

La situation internationale des dernières années a fait passer la sécurité extérieure au premier plan et tous les efforts du gouvernement tendent à assurer à la France une armée forte et entraînée, dotée du matériel nécessaire pour résister à toute attaque, d'où qu'elle vienne. L'effort financier imposé par cette « course aux armements » oblige les dirigeants à réduire ou même à supprimer complètement les réformes qu'il serait utile et indiqué d'appliquer sur d'autres points.

Parmi celles qui devraient particulièrement retenir l'attention est la réorganisation et la réforme de la police. Or, le rôle de celle-ci, pour être souvent caché et effacé, n'en est pas moins important, et les résultats de l'organisation plus ou moins bonne de ce service peuvent se manifester, à échéance plus ou moins rapprochée, aussi bien sur le terrain de la politique intérieure que sur celui des relations extérieures : une police bien organisée et à la hauteur de sa tâche peut épargner à l'économie nationale des pertes importantes ; les conséquences de son impéritie et de son mauvais fonctionnement risquent d'avoir des répercussions fâcheuses jusque dans des pays étrangers et nous priver d'amitiés précieuses.

La parole du préfet de police Lépine : « La France est un pays policé qui réalise ce phénomène de ne pas avoir de police » ne peut plus, certes, être encore prise à la lettre.

La France est dotée, au moins pour certaines de ses régions de services de police qui répondent aux espoirs mis en eux. Cependant, à côté de ces grands centres, les campagnes et les petites villes ne doivent leur sécurité qu'à l'activité et au zèle de la gendarmerie et des brigades de police mobile ; mais, ces dernières, ne disposant que d'un personnel restreint, ne peuvent s'occuper que des affaires importantes, et leur action ne saurait être simplement répressive et non préventive.

En vérité, tout observateur impartial doit reconnaître les très grands progrès réalisés dans les années d'après guerre en ce qui concerne la réorganisation de la police ; malheureusement, la question financière a toujours fait reculer devant les projets hardis. Les efforts tentés pour doter la France d'une police vraiment digne d'elle ont été trop dispersés, les réformes faites souvent sans vue d'ensemble et sans être assez mûries, parfois sous l'influence d'événements qui ne pouvaient que fausser les idées.

C'est surtout la police dite « municipale » qui fait figure de parent pauvre dans ce tableau, et l'on ne peut qu'approuver le propos du président Barthou : « La police municipale est déplorablement organisée en France ... La police en France est une série d'organismes fonctionnant sans cohésion et s'ignorant à peu près l'un l'autre ». Sauf dans les villes importantes, la police municipale est presque inexistante, et les commissaires de police des petites villes, faute de disposer des moyens nécessaires, ne peuvent guère assurer dans leurs circonscriptions une police efficace. Le remède à cette situation ne se trouve que dans la généralisation de la police d'Etat.

L'étude entreprise dans les pages qui suivent a pour but de donner une image aussi complète que possible de cet

organisme qui porte le nom de « police d'Etat » ; néanmoins, il m'a paru nécessaire, pour la bonne compréhension de la question, de remonter en arrière, de donner un aperçu très sommaire de l'organisation de la police française au cours des siècles. L'organisation actuelle des deux grandes parties de la police française : Direction générale de la Sûreté nationale et Préfecture de police, ne pouvait point, ne fut-ce que d'un point de vue comparatif, n'y pas figurer. Au demeurant, la partie la plus importante de cette étude sera consacrée à la police d'Etat instituée dans un certain nombre de villes de la métropole et de l'Algérie. Ce qui donnera cours à certains passages susceptibles de controverse, ceux en particulier relatifs au caractère de la préfecture de police.

Il eut été contraire à la manière et à la méthode du sujet de le borner à l'historique et à l'organisation des polices d'Etat, à la répartition des dépenses qu'elles engendrent et aux questions qui intéressent leur personnel ; la responsabilité du service public de la police et le partage de la responsabilité entre l'Etat et les communes en cas de crimes ou de délits commis, à force ouverte, sur leur territoire, sont questions de très grande importance et doivent être envisagées, dans les villes à police d'Etat, sous des angles spéciaux.

Il ne fait pas doute que d'autres points sont en relation plus ou moins directe avec la question de la police d'Etat et mériteraient de trouver une place dans la présente étude. Pour certains, la difficulté de se procurer la documentation nécessaire, pour d'autres, le manque de précision des renseignements recueillis, m'ont incité à m'abstenir de traiter ces points, telle une comparaison entre les résultats obtenus, au point de vue de la répression des crimes et des délits,

dans les villes à police d'Etat et dans les villes à police municipale, par crainte qu'une telle comparaison, portant sur des objets trop dissemblables et où les conditions d'examen sont très variables, n'atteigne pas le but poursuivi ; telle, pour des raisons semblables, une comparaison des dépenses des polices d'Etat à celles des polices municipales.

A dessein aussi, j'ai omis des renseignements sur les polices d'Etat existant dans d'autres pays, particulièrement dans les pays voisins de la France : outre que la place qui aurait pu être attribuée à chaque Etat aurait été nécessairement très restreinte et les renseignements condamnés à être assez succincts, il a paru que le titre de la présente étude : « Les villes à police d'Etat » ne devait englober, en réalité, que les polices d'Etat instituées sur le territoire français.

Un titre plus bref : « La police d'Etat » eut laissé croire à l'existence en France, tout comme pour la police mobile et pour la police spéciale, d'une tranche de la police, dénommée police d'Etat, formant un tout organique. En fait, les différences au point de vue de l'organisation et du fonctionnement des polices d'Etat dans les différentes villes de France et d'Algérie où elles ont été instituées ne permettent pas de considérer tous les îlots, émergeant sur certains points du territoire de la masse des polices municipales, comme un bloc solide et unique. Sauf dans les départements de Seine et Oise et de Seine et Marne, où la police d'Etat s'étend sur de vastes circonscriptions qui mettent les services de police en mesure de poursuivre, jusqu'au résultat final, les affaires qu'ils ont commencé à traiter, les villes à police d'Etat de France présentent le gros inconvénient de ne s'étendre que sur des territoires restreints n'englobant que la ville, siège de la police d'Etat, proprement dite et

sa banlieue immédiate. De ce fait, les polices d'Etat ne sont pas l'instrument perfectionné d'ordre et de recherches que l'on pourrait croire, et, bien qu'elles présentent sur les polices municipales un certain nombre d'avantages, ce manque d'étendue de leurs circonscriptions, tout au moins au point de vue des recherches judiciaires, n'est pas très favorable à la répression des crimes et des délits.

Il n'empêche que, dans sa forme actuelle, la police d'Etat garde sur les polices municipales une telle supériorité que, de jour en jour, le nombre de ses adversaires tend à se réduire et que souvent l'opposition faite à son institution n'est plus qu'une opposition de principe dont on reconnaît, par avance, la faiblesse et l'inutilité. On ne s'étonnera donc point si je préconise dans mes conclusions, outre d'autres réformes qui me paraissent indispensables pour la réorganisation de la police, en premier lieu, la généralisation de la police d'Etat, police de l'avenir qui, par la force des choses, s'imposera à notre pays.

CHAPITRE PREMIER

LA POLICE ADMINISTRATIVE AU COURS DES TEMPS

Les articles 16 et 17 de la loi du 3 brumaire an IV donnent de la « police » la définition suivante : « la police est instituée pour maintenir l'ordre public, la liberté, la propriété, la sûreté individuelle. Son caractère principal est la vigilance. La société considérée en masse est l'objet de sa sollicitude ».

Son action doit, en conséquence, être essentiellement préventive. C'est le rôle de la police administrative, relevant du pouvoir exécutif, chargée de veiller à ce que l'ordre ne soit pas troublé, donc de prévenir le mal, par opposition à la police judiciaire, chargée de rechercher les infractions que la police administrative n'a pas pu empêcher, placée, en règle, sous l'autorité du procureur général et de la Chambre des mises en accusation.

C'est, après un très bref aperçu historique de l'évolution de la police administrative, son organisation et son fonctionnement en France que nous essayerons de montrer.

I. *Chez les Hébreux.*

Dans chacun des quatre quartiers de Jérusalem (Pelek Bethacaram : quartier de la maison de la vigne ; Pelek

Bethsur : quartier de la maison de force ; Pelek Malpha : quartier de la guérite et Pelek Ceila : quartier de la division) un fonctionnaire, du nom de Sar Pelek, avait la direction de tout le quartier ; d'un autre, le Sarhatsi Pelek, sorte de commissaire de police adjoint, relevait seulement une partie, habituellement la moitié, du quartier. Dans leurs attributions rentraient la surveillance des mœurs et de la conduite du peuple, la police du commerce, et aussi le soin du ravitaillement. Ils étaient habilités pour faire arrêter les coupables ou les gens suspects qu'ils pouvaient, après interrogatoire, soit incarcérer, soit déférer devant le juge s'ils estimaient que le fait n'était pas évident, ou qu'il ne semblait pas mériter la prison [1].

II. *En Grèce.*

A Athènes, l'administration de la ville était assurée par roulement. Parmi les magistrats ainsi désignés, les archontes étaient chargés de la police générale de la République. L'un d'eux, le polyarque, préfet ou gouverneur de la ville, était secondé dans ses fonctions par des agents temporaires [2]. D'autres fonctionnaires avaient la surveillance spéciale d'un quartier de la ville, d'une classe déterminée de citoyens ou de certains aspects de la vie publique [3].

III. *A Rome.*

A. — Au début de l'histoire de Rome, les rois, et plus tard les consuls, commissionnaient un *praefectus urbi* pour les suppléer pendant leurs absences. Plus tard, des fonctionnaires permanents firent leur apparition : les *quaestores*.

1. Delamare, *Traité de la police*, t. I, Titre 3, p. 21 et s.
2. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 4, p. 24 et s.
3. Des agents spéciaux veillaient à la discipline extérieure de la religion et des mœurs, à l'observation des lois somptuaires, à la police des foires et des marchés, à l'inspection des poids et mesures.

Les *tribuns*, les *aediles* et les *censeurs* leur furent adjoints par la suite [1].

Avec Auguste, nous assistons à une réforme générale de la police [2]. Les provinces conquises calquèrent l'organisation de leur police sur celle de Rome. Les proconsuls, secondés par les *legati proconsulum*, y exerçaient les fonctions dévolues dans cette ville au *praefectus urbi*.

B. — Le *praefectus urbi*. L'origine de l'antique *praefectura urbis* est obscure et sa disparition fut assez rapide [3].

Avec les premiers Césars naquit une *praefectura urbis* nouvelle. C'est en l'an 25 avant J.-C. que Rome la vit apparaître. Mais cet essai ne fut que de courte durée. L'an 16 avant l'ère chrétienne, Auguste rétablit ouvertement la charge et le titre de *praefectus urbi*. Une quarantaine d'années plus tard, vers la fin du règne de Tibère, la fonction devint permanente. Elle survécut à l'empire [4].

C. — Les *aediles*. Peu de temps après leur création les tribuns se firent donner comme auxiliaires les deux *aediles*. Originairement les édiles ne furent qu'au nombre de deux.

1. Voir pour plus de détails : Mommsen et Marquardt, *Manuel des antiquités romaines* : *praefectura urbis* : t. 2, p. 340 et s. ; t. 5, p. 361 et s. ; *préture* : t. 3, p. 221 et s. ; *tribunat*, : t. 3, p. 313 et s. ; *édilité* : t. 4, p. 161 et s. ; *questure* : t. 4, p. 220 et s. ; *vigiles et praefectus vigilum* : t. 5, p. 356 et s. ; pour les provinces : t. 8, p. 200 et s.

2. Le nombre des préteurs qui avait été porté à 64 à la fin de la république fut ramené à 16, et au-dessus d'eux fut établi le *praefectus urbi* (Cf. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 5, p. 32 et s.).

3. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 5, chap. 1, p. 27.

4. Le personnage important qu'était le *praefectus urbi* était de rang sénatorial ou consulaire. Son vêtement était la toge prétexte et le laticlave. Il chaussait la mule rouge des patriciens, rattachée à mi-jambe par quatre bandelettes noires. Un petit croissant d'ivoire y figurait une lunule, ornement distinctif des magistrats curules. Il avait droit à la pila avec l'image impériale et ne circulait en ville qu'en quadrige. Les faisceaux étaient portés devant lui par des licteurs. Son palais administratif s'élevait sur la *via lata* et là se trouvaient aussi tous ses services qui occupaient une armée d'employés placés sous les ordres d'un princeps ou directeur général (Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 5, chap. 3, p. 32 et s.).

Une cinquantaine d'années plus tard, deux édiles curules furent ajoutés qui ne se distinguaient que par le siège d'ivoire et la toge prétexte. A ce collège on donna, par la suite, dix adjoints : les *decemviri*, appelés plus tard *aediles incendiorum extinguendorum*. Jules César établit encore deux nouveaux édiles : les *aediles cereales*. Sous Auguste, les édiles perdirent leur qualité d'officiers de police et furent remplacés par 14 *curatores regionum urbis*. Constantin les supprima complètement [1].

D. — Les *triumvirs capitaux*. Ils apparurent au début du IV^e^ siècle de Rome et devinrent peu à peu les employés exclusifs de la sûreté. D'autres attributions qu'ils obtinrent par la suite furent l'inspection des prisons, la surveillance des exécutions capitales, et, à une époque incertaine, leur nomination comme délégués des questeurs en matière de juridiction pénale. Vers la fin du VII^e^ siècle de la ville, et surtout à partir de l'établissement de l'empire, ils perdirent l'une après l'autre leurs attributions jusqu'au moment où ils disparurent complètement, peut-être sous Alexandre Sévère [2].

Leur titre officiel semble avoir été *tres viri capitales*. Cependant, beaucoup de textes les appellent aussi *nocturni*, nom qui leur vint de ce que, à leur création, ils avaient uniquement à se préoccuper de la police de la cité pendant la nuit. On rencontre encore les titres de : *tres viri*, *tres viri carceris*. Ils étaient au nombre de trois, mais à l'époque de César on constate l'existence d'un quatrième fonctionnaire de cet ordre. Il fut supprimé par Auguste.

1. Les édiles avaient à leur disposition les triumvirs capitaux et aussi des scribes, des huissiers, des crieurs publics, des esclaves publics. Ils disposaient par voie réglementaire dans un acte officiel : l'édit des édiles (Cf. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 5, chap. 2, p. 31 et Tite-Live, Livre 3, décade 1).

2. Nicolas E. Politis, *Les triumvirs capitaux*, thèse, Paris, 1894, spécialement p. 6 à 45 et 116 et s.

Les *triumvirs* capitaux avaient un siège au *forum*, et n'avaient comme auxiliaires que des *viatores*, sorte d'huissiers, mais qui pouvaient aussi exercer les fonctions de licteurs et de scribes. Des auxiliaires spéciaux étaient encore à leur disposition pour la police nocturne : les *quinque viri*.

Les fonctions des *triumvirs* étaient gratuites. Ils recevaient seulement des indemnités pour les dépenses faites pour le compte de l'Etat. Celles-ci furent remplacées plus tard par des sommes fixes.

Les *triumvirs* capitaux étaient, avant tout, chargés du service de police et de sûreté de la ville. Ils n'eurent d'abord cette fonction que pendant la nuit, et à titre exceptionnel, mais peu à peu ils devinrent chefs de la police. Ils restaient cependant, à ce point de vue, subordonnés aux édiles.

E. — Le personnel auxiliaire du praefectus urbi.

a) *Les cohortes urbaines.* — Le préfet avait à sa disposition les cohortes urbaines. Le nombre de celles-ci a varié. Sous Auguste et Tibère il fut de quatre. Trajan le porta à cinq et ce chiffre monta jusqu'à six, pour retomber ensuite de nouveau à quatre. Leurs effectifs furent d'abord de 1.000 hommes, plus tard de 1.500 hommes.

Les *urbaniciani* étaient casernés à proximité du *forum suarium*. Pendant longtemps ils furent recrutés parmi les citoyens romains et servaient pendant une période de 20 ans. Ils étaient coiffés d'un casque avec frontal, couvre-nuque, couvre-oreilles et aigrette. Leurs armes offensives et défensives étaient : deux épées, une courte à gauche, une plus longue à droite, un bouclier arrondi par le haut, une cuirasse, une jambière et une brassière.

Leur organisation ressemblait à celle des cohortes prétoriennes.

Ils avaient pour mission la garde de la ville et le maintien

de la sécurité publique. Dans ce but, ils étaient distribués dans des postes de garde disséminés par toute la ville.

En temps ordinaire, ils arrêtaient les malfaiteurs non seulement dans l'enceinte de Rome, mais même en dehors, et ils devaient instruire le préfet de tous les événements.

b) *Les curatores regionum urbis.* — Rome avait été divisée en quatre secteurs par Servius Tullius. Une nouvelle division en 14 quartiers fut faite en l'an VII avant J.-C. par Auguste. Chaque quartier était subdivisé lui-même en plusieurs départements comprenant un certain nombre de rues : le *vicus*.

A la tête de chacun des 14 quartiers se trouvait un *curatore regionum urbis*, sorte de commissaire de police, secondé par des *vicomagistri* et des *denunciatores*.

Les 14 curatores de la première création furent choisis parmi les plébéiens, mais Alexandre Sévère créa 14 nouveaux curatores pris dans les familles consulaires, de sorte que le nombre des commissaires affectés à chaque quartier se trouvait élevé à deux. Dans chaque *vicus*, quatre *vicomagistri* devaient prêter main forte aux curatores.

Les *denunciatores* furent établis au nombre de deux par quartier pour veiller continuellement sur tout ce qui se passait dans leur secteur et en donner immédiatement avis au commissaire du quartier pour que celui-ci puisse prendre les mesures adéquates.

c) *Le praefectus vigilum*[1]. — Pour mieux garder la ville contre le vol et l'incendie, Auguste institua en l'an VI de l'ère chrétienne sept cohortes de vigiles, commandées par des tribuns et placées sous les ordres du *praefectus vigilum*. Ces cohortes avaient des effectifs de 1.000 à 1.200 hommes chacune. Elles surveillaient chacune deux

1. Mommsen et Marquardt, *Manuel des antiquités romaines*, t. 5, p. 356 et s.

quartiers de Rome. Pour chaque cohorte il existait une caserne centrale (*statio*) et un corps de garde (*excubitorium*) dans chacun des 14 quartiers.

Armés de crocs et de haches, les vigiles faisaient des rondes pendant toute la nuit tant pour déceler et combattre les commencements d'incendie que pour appréhender les malfaiteurs. Le préfet des vigiles lui-même contrôlait et surveillait ses hommes au cours de leurs tournées et rendait compte des événements importants de la nuit au *praefectus urbi*.

IV. *En France.*

1° *La prévôté de Paris et le guet royal.* — Au temps de César, Paris avait un *praefectus urbi* et le conserva après la conquête par les Francs, jusqu'au temps où il fut remplacé par un *comes parisiensis*. Avec Hugues Capet, d'ailleurs, une nouvelle organisation fait son apparition. Pour rendre la justice et exercer la police existent, outre les vicomtes, des prévôts, des viguiers et au-dessus des baillis ou des sénéchaux, sauf pour Paris où il n'y avait qu'un prévôt dont l'institution date de 1032.

Ce prévôt de Paris disposait d'une compagnie d'ordonnance de cent maîtres et de deux compagnies de sergents : l'une composée de 35 hommes à cheval et l'autre de 70 à pied. Ce chiffre monta, par la suite, jusqu'à 220 hommes pour chacune. Les sergents à pied portaient des bâtons fleurdelisés d'où leurs noms de sergents à verge. Ils étaient chargés de la garde de la ville et des faubourgs et aussi de veiller à l'exécution des règlements de police. Les sergents à cheval étaient préposés à la surveillance des environs de la capitale.

En sus d'attributions judiciaires et militaires très étendues, le prévôt de Paris réunissait entre ses mains la plus

grande partie de la police et même, à une certaine époque, le commandement du guet bourgeois ou guet du métier. Il était chargé spécialement de veiller à la sûreté, à la liberté et à la commodité de la circulation dans les rues et sur les places publiques. Il ne conserva cette triple fonction que jusqu'en 1321, date à laquelle lui fut adjoint un lieutenant civil et un lieutenant criminel. Le lieutenant civil cumulait la fonction de chef de la juridiction civile dans le ressort de la prévôté et vicomté de Paris avec des attributions de police qu'il perdit lors de la création du lieutenant général de police.

Saint Louis réforma en 1261 la prévôté de Paris et nomma à cette charge Etienne Boileau ou Boislesve. Avec lui, la prévôté de Paris, jadis affermée, devint une fonction proprement administrative[1]. Cette réorganisation de la police de la capitale fut encore poursuivie par les ordonnances des successeurs d'Etienne Boileau, notamment Hugues Aubriot, Guillaume Thiboust, Guillaume Germont, Pierre des Essarts, Tanneguy, Duchâtel et Boulainvilliers.

Par l'édit du 15 mars 1667[2], Colbert retira au prévôt ses pouvoirs de police pour les donner au lieutenant du prévôt qui prit, peu après, le titre de lieutenant général de police. De même, dans les provinces, les prévôts, baillis et sénéchaux perdirent peu à peu leurs attributions qui furent recueillies par les intendants. Toutefois, il ne faudrait pas imaginer que la centralisation des pouvoirs de police telle qu'elle s'est développée petit à petit ne laissât pas de place pour les libertés municipales.

1. Etienne Boileau se montra aussi intègre et actif que zélé. On lui doit, en particulier, les ordonnances qui ont été groupées dans le *Livre des métiers*. Voir pour plus de détails : Lavisse, *Histoire de France*, t. 3, p. 344 (note) et Michaud, *Biographie universelle*, t. 5, p. 389.

2. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 9, chap. 6, p. 147 et s.

Les communes du Moyen âge, après la période anarchique des invasions barbares, s'étaient puissamment développées, appuyées par la royauté qui voyait dans leur affranchissement un moyen d'affaiblir les seigneurs ; leurs maires, assistés d'échevins, jurats ou capitouls, avaient charge de justice et de police. D'autre part, les corporations des marchands ayant des prévôts comme chefs étaient naturellement désignées pour l'administration de la cité et une tâche de collaboration à la police générale. Ce fut, au surplus, une des curiosités des communautés de métiers, sous l'ancien régime, que ce devoir de tenir la main à l'exécution des ordonnances et règles de police de l'autorité publique, et, pour y aider, que la notification faite des règlements aux communautés intéressées, et même leur affichage parfois dans leur maison commune [1].

Toujours est-il que Philippe le Bel avait donné aux villes un certain pouvoir de police, enjoint à chaque ville d'avoir son beffroi pour donner le signal en cas de violences de malfaiteurs ou d'hommes de guerre et la nuit un guet armé pour parcourir les rues et permis, d'autre part, aux bourgeois de fermer les portes de la ville au coucher du soleil et les garder pendant la nuit.

De fait, comme d'après les textes, les institutions et les compétences se précisaient et se cantonnaient, sur la base de la distinction du maintien de l'ordre et de l'application des règlements. Les « commissaires examinateurs et enquêteurs », mentionnés pour la première fois dans un édit de Clotaire II, réorganisés par ordonnance de Philippe le Bel de 1302, soumis à épreuves et conditions de titre par Henri III en mai 1583 [2], eurent, à l'origine, pour rôle d'in-

1. Olivier-Martin, *L'organisation corporative de la France d'ancien régime*, p. 182-184.
2. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 12, chap. 8, p. 231.

former, de faire toutes enquêtes nécessaires à la recherche et la découverte de la vérité, de veiller à l'exécution et à l'application des lois, ordonnances, édits et règlements. Dans leurs attributions rentrait ainsi le soin du maintien du bon ordre et de la tranquillité publique : les malfaiteurs devaient être conduits devant eux à fin d'interrogatoire ; le contrôle des étrangers était de leur compétence et aussi l'inspection du commerce ainsi que les arts et métiers. Besogne de police judiciaire, au total, plus qu'administrative.

Institution de défense par répression plus que de maintien et d'établissement de l'ordre par prévision, le service effectif de la surveillance des villes et de la protection de leurs habitants contre les malfaiteurs était assuré par le guet, ancien autant que la monarchie, dans chacune des principales villes du royaume, institué par ClotaireII, confirmé par Charlemagne, assuré à Paris, pendant le Moyen Age, partie par les bourgeois de la cité qui en formaient le plus grand nombre, et partie par 20 sergents à cheval et 26 à pied, soldés par le roi. On sait, à cet égard, que les corporations des marchands et artisans fournissaient alternativement, pour la garde de leur ville, sous les ordres du prévôt royal, un certain nombre d'hommes de chaque métier[1], lesquels, à Paris, montaient la garde à tour de rôle, de trois semaines en trois semaines, aux quartiers qui leur étaient assignés et formaient ce qu'on appelait le guet assis ou le grand guet. Le guet royal était destiné à faire des rondes par opposition au guet bourgeois qui était fixe.

1. R. de Lespinasse, *Les métiers et corporations de la ville de Paris*, t. 1, p. 44 et s. (lettres patentes du roi Jean contenant règlement et ordonnance sur le guet de nuit fait par les gens de métier du 6 mars 1363) ; Olivier-Martin, *op. cit.*, p. 184 et s. ; Isambert, *Recueil des anciennes lois françaises*, t. 5, p. 172 ; Delamare, *op.c it.*, Livre 1, Titre 14, chap. 2, p. 265 et s.

Deux commis, les clercs du guet, tenaient les contrôles de la garde bourgeoise et envoyaient chaque jour des ordres de service aux gens de métier dont le tour de garde était arrivé. Chaque poste était gardé par six hommes armés, effectif nettement insuffisant lorsqu'il s'agissait, par exemple, de brider les escholiers. Les principaux de ces postes étaient le Châtelet, la Cour du Palais, l'Eglise de la Madeleine, en la Cité : la fontaine des Innocents, les piliers de la Grève et la porte Baudoyer. Le commandant de cette troupe était le chevalier du guet — miles gueti — ainsi désigné dès l'an 1254 dans une ordonnance de saint Louis et sous le même titre dans un arrêt du parlement de 1308. Tout ce qui concernait la conduite, le commandement et la discipline du guet rentrait dans ses attributions ; mais il n'exerçait ses fonctions que sous la haute surveillance du prévôt de Paris. Dans la vénalité des choses et la suite des jours le « prouffit de la chose publique » ne s'en trouva pas continûment assuré, les gens de métier ayant pris habitude de se servir des armes qu'ils avaient été autorisés à porter, et des précautions étant ainsi devenues nécessaires au regard de la vieille organisation non supprimée du guet

Des ordonnances de François Ier de janvier 1539 et janvier 1540 [1] s'appliquèrent à une telle réglementation et fixèrent les effectifs du guet royal à cheval à 20 hommes et du guet à pied à 40. Henri II, par un édit de mai 1559 [2], supprima le guet mixte, c'est-à-dire royal et bourgeois, et créa sous le commandement du chevalier du guet, une troupe d'archers royaux à pied et à cheval, désignée quelques fois sous le nom de compagnie de l'Etoile et constituée, à cette époque, de 32 hommes à cheval et 208 à pied (y

1. Isambert, *op. cit.*, t. 12, p. 660.
2. Isambert, *op. cit.*, t. 13 p. 528.

compris 4 lieutenants), armés et équipés de morions, gantelets, corselets, hallebardes, javelines, épieux ou piques.

Cependant, le guet royal resta renforcé d'une garde municipale, sous la double autorité du prévôt des marchands et du prévôt de Paris, forte de trois compagnies d'arbalétriers, d'archers et d'arquebusiers, la première composée de 60 hommes, la deuxième de 120, la troisième originellement de 180 hommes. Un édit de Charles IX du 3 septembre 1561 [1] réduisit le nombre des archers du guet royal à 200 dont 32 à cheval.

Entre temps, pendant les troubles religieux qui surgirent en 1561, le guet bourgeois fit sa réapparition ; mais dès mars 1563 il fut derechef déchargé de ce service, et la compagnie du guet remise sur pied par une déclaration du même roi du 20 novembre 1563, avec des effectifs fixés à 100 hommes à cheval et 500 à pied, lesquels ne furent jamais atteints que pour moitié. Louis XIV dut, au début de son règne, créer de nouvelles compagnies du guet, devenues nécessaires par l'accroissement continuel de la capitale ; Louis XV procéda à une réorganisation du guet et donna aux archers une nouvelle tenue ; sous Louis XVI, la police de la capitale est faite par la compagnie du guet et par la garde de Paris. A la Révolution, une partie des archers quitta la compagnie du guet pour être incorporée dans la garde de Paris ; lors de l'organisation de la gendarmerie, les effectifs du guet et de la garde furent incorporés dans ce corps commandé par le chevalier du guet nommé colonel.

Une énumération du personnel de la police de ces temps doit, pour être complète, mentionner aussi différentes catégories de sergents particuliers aux titres divers : sergents blaviers ou champêtres, préposés à la garde des

1. Isambert, *op. cit.*, t. 14, p. 114.

blés ; sergents dangereux ou traversiers, qui veillaient aux délits des champs et des forêts et percevaient le droit de « danger » ; sergents francs, commis par des particuliers à la garde de leurs bois ; sergents messiers, chargés de la garde des moissons ; sergents prairiers, commis à la surveillance des prairies, et, pour Paris spécialement, sergents à la douzaine, nom qui leur vint de leur costume, créés par saint Louis et servant de garde au prévôt.

2° *La lieutenance générale de police.* — Le 30 janvier 1350[1], le roi Jean avait publié un règlement pour la police de Paris ; son absence du royaume fut la cause de troubles de tous genres et de soulèvements, l'origine d'une véritable période de déficience du pouvoir à laquelle se situa l'activité du prévôt des marchands Etienne Marcel, le maître incontesté, pendant un certain temps, de la capitale. Charles V tenta de rétablir l'ordre et la tranquillité dans la capitale en raffermissant l'autorité du prévôt de Paris : il le fit par les lettres patentes des 23 mai 1369 et 25 septembre 1372[2].

Des lettres patentes du mois de mars 1498 créèrent en titre d'offices des lieutenants du prévôt de Paris et des baillis et sénéchaux. Un nouveau règlement général pour la police de Paris vit le jour le 30 mars 1635[3] : sous Henri IV et Louis XIII, l'ancienne division de Paris en 16 quartiers ne pouvait plus subsister à cause de leur inégale étendue et de la difficulté éprouvée par le prévôt à maintenir l'ordre dans la capitale, malgré l'appui que se prêtaient mutuellement le guet et la garde municipale. Dans le but d'en faciliter la surveillance, fut créé un 17e quartier, celui du fau-

1. Isambert, *op. cit.*, t. 4, p. 574.
2. R. de Lespinasse, *op. cit.*, t. 1, p. 50.
3. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 9, chap. 3, p. 137 et s.

bourg Saint-Germain et le nombre des commissaires de police porté à 48.

Boileau a qualifié l'insécurité de Paris vers 1660 :

« Le bois le plus funeste et le moins fréquenté
Est, auprès de Paris, un lieu de sûreté ».

Il n'est pas douteux qu'à cette époque les provinces n'étaient guère mieux partagées. La France était alors infestée de voleurs et d'assassins qui avaient formé de véritables associations parmi lesquelles la Cour des Miracles, si l'on en croit les auteurs de cette époque, ne comptait pas moins de 40.000 voleurs, et était particulièrement redoutable. Dès 1666, Colbert avait voulu remédier à cet état de troubles et d'insécurité ; ses réformes n'ayant pas abouti, Louis XIV nomma le « Conseil de police » réunissant, sous la présidence du chancelier Pierre Séguier, Colbert, Pussort, le maréchal de Villeroy, Daligre, de Lezeau, de Machault, de Sève, Menardeau, de Morangis, Poucet, Boucherat, de la Marguerie, Voisin, Hotman et Marin, lequel siégea du 28 octobre 1666 au 10 février 1667, souvent plusieurs fois par semaine. En mars 1667[1] un édit, enregistré le 15 au parlement, créa l'office de lieutenant de police qui devint, quelques années plus tard, le lieutenant général de police de la ville, prévôté et vicomté de Paris dont les attributions ont été maintenues à peu près intactes jusqu'en 1789.

Le préambule de l'édit porte :

« Notre bonne ville de Paris étant la capitale de nos Etats et le lieu de notre séjour ordinaire qui doit servir d'exemple à toutes les autres villes de notre royaume, nous avons estimé que rien n'est plus digne de nos soins que d'y bien régler la justice et la police ; et comme la justice et la police

1. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 9, chap. 6, p. 147 et s. Isambert, *op. cit.*, t. 18, p. 100.

sont souvent incompatibles ; que, d'ailleurs, la police qui consiste à assurer le repos du public et des particuliers, à purger la ville de ce qui peut causer les désordres, demande un magistrat qui puisse être présent partout ; créons, érigeons à titre d'office de lieutenant de police de notre prévôt de la ville de Paris, un office sous la dénomination et qualification de notre conseiller et lieutenant dudit prévôt de Paris pour la police ».

Par acte du 3 mars, Gabriel Nicolas de la Reynie avait déclaré « avoir pour agréable la charge de lieutenant de police » et l'acheta 250.000 livres. Il devait l'exercer du 19 mars 1667 au 29 janvier 1697, date où il céda sa charge à d'Argenson [1].

En mars 1674, une ordonnance créait un second lieutenant de police, l'investissant des mêmes fonctions et des mêmes prérogatives que le premier. Le 18 avril, l'unité antérieure de charge était restaurée, et La Reynie, alors simple lieutenant de police, obtint le titre de lieutenant général de police.

En octobre 1699 [2], des lieutenants généraux de police furent créés dans toutes les juridictions royales du royaume. L'édit fut suivi d'un autre en novembre de la même année, portant création de procureurs du roi, de commissaires, de greffiers et d'huissiers pour la police [3].

Les lieutenants de police devaient connaître de tout ce qui avait trait à la sûreté des villes, du port d'armes, du nettoyage des villes, de l'éclairage public, de l'approvisionnement.

1. Michaud, *Biographie universelle*, t. 30, p. 552 ; Louis Thuillat, *Gabriel Nicolas de la Reynie, premier lieutenant général de police de Paris*, thèse, Poitiers, 1930.
2. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 6, chap. 5, p. 55 et s.
3. Delamare, *op. cit.*, Livre 1, Titre 6, chap. 5, p. 56 et s.

L'administration de La Reynie fut remarquable à tous les points de vue : répression du port d'armes ; lutte contre les libelles et pamphlets ; surveillance du jeu ; police des spectacles et des lieux du culte ; poursuite de la mendicité et du vagabondage ; éclairage des voies publiques. Le côté le moins digne de considération de son administration a été l'organisation de l'espionnage.

Son successeur, le maître des requêtes Marc René de Voyer d'Argenson tint les fonctions du 29 janvier 1697 au 16 janvier 1718 [1]. L'installation, en 1698, du premier poste de police fixe fut son œuvre, et aussi un développement extraordinaire de l'espionnage et une action directe avec le roi pour rendre compte à celui-ci des affaires secrètes de son administration.

Après d'Argenson, se succédèrent 12 lieutenants généraux de police jusqu'à la Révolution [2], dont le dernier, Louis Thiroux de Crosne, dirigea la police de Paris du 11 août 1785 au 17 juillet 1789 et devait être guillotiné le 28 avril 1794.

Dans les provinces, les intendants royaux avaient fini par accaparer tous les pouvoirs.

1. Michaud, *op. cit.*, t. 44, p. 143 et s. — Notes de René d'Argenson, lieutenant général de police, intéressantes pour l'histoire des mœurs et de la police de Paris à la fin du règne de Louis XIV, Paris, 1866 ; Pierre Clément, *La police sous Louis XIV*, Paris, 1866.

2. Voici la liste des 11 lieutenants généraux de police de Paris entre le marquis d'Argenson et Thiroux de Crosne :

Machault, du 16 janvier 1718 au 18 janvier 1720 ;
Comte d'Argenson, du 18 janvier au 2 juillet 1720 et du 26 avril 1722 au 31 janvier 1724.
De Baudry, du 2 juillet 1720 au 26 avril 1722 ;
Ravot d'Ombreval, du 31 janvier 1724 au 20 août 1725 ;
Hérault, du 29 août 1725 au 3 janvier 1740 ;
Feydeau de Marville, du 3 janvier 1740 au 27 mars 1747 ;
Berryer de Ravenoirville, du 27 mars 1746 au 16 novembre 1757 ;
Bertin de Bellisle, du 16 novembre 1757 au 27 novembre 1759 ;
De Sartines, du 27 novembre 1759 au 23 août 1774 ;
Le Noir, du 23 août 1774 au 14 mai 1775 et du 19 juin 1776 au 11 août 1785 ;
Albert, du 14 mai 1775 au 19 juin 1776.

3° *Les comités révolutionnaires et le ministère de la police générale.* — Au moment où éclata la Révolution, le régime de police se caractérisait par une forte centralisation. L'Assemblée nationale se porta à l'extrême.

Par ses lois de 1789 et 1790 [1] elle attribua, au moins provisoirement, aux municipalités la police administrative et même la police judiciaire qui leur fut enlevée par le décret du 28 septembre 1791 [2]. Un « comité permanent », chargé d'administrer la ville de Paris et de former une milice bourgeoise, fut créé. Les 60 districts alors existant à Paris furent remplacés le 27 juin 1790 [3] par 48 sections. Le « Conseil général de la Commune » centralisait sous son autorité toute la police de la ville. Le 2 septembre 1790 un comité de surveillance de la commune de Paris était formé.

La Convention nomma dans son sein le 2 octobre1792 [4] le Comité de sûreté générale, dont les 30 membres furent bientôt réduits à 12, puis à 9 et les attributions pour la police de la république se confondaient parfois avec celles du comité de salut public. Il disparut avec la Convention.

Le 24 août 1794 (7 fructidor an II) [5], une loi, concernant la police générale de la République et l'organisation des tribunaux révolutionnaires, confia la police à 12 comités qui devaient se mettre en relations avec les représentants des 48 sections parisiennes. Le 31 août (14 fructidor) était créée la « Commission spéciale de la police »; ses 20 membres proposés par les comités de salut public, de sûreté générale et de législation furent réduits à 3 l'an suivant

1. 5-6 novembre 1789. Organisation provisoire de la police de Paris, collection Baudoin, t. 1, p. 155 ; 21 mai-27 juin 1790, Organisation de la municipalité de Paris. Titre 4 : *De la police*,. Lepec, *Recueil général des lois*, t. 1, p. 116 et s.
2. Lepec, *op. cit.*, t. 2, p. 613.
3. Baudoin, *op. cit.*, t. 3, p. 116.
4. Baudoin, *op. cit.*, t. 25, p. 43.
5. Baudoin, *op. cit.*, t. 46, p. 42.

(15 août 1795, 28 thermidor an III) et formaient ce qu'on appelait alors le « bureau central ». Les citoyens Cousin, Limodin, Brion occupèrent d'abord ce bureau, où vinrent s'installer ensuite Dubois, de Piis et Dubos. Ils déployèrent beaucoup de zèle, mais n'obtinrent que de maigres résultats.

Le Directoire se laissa solliciter par d'autres vues. Le 11 nivôse an IV (1er janvier 1796) il proposait au Conseil des Cinq-Cents le message suivant : ...« distraire la police à exercer dans le département de la Seine des attributions du ministre de l'Intérieur, de créer un septième ministère et de lui donner pour attribution, cette partie de la police qui veille à la sûreté et à la tranquillité des habitants, ainsi qu'à la propriété et à la salubrité de la commune. Le Conseil pèsera, ajoutait-il, dans sa sagesse, s'il ne convient pas d'y comprendre la garde nationale sédentaire, la gendarmerie et la légion de police, les prisons, les hôpitaux, les établissements de charité et d'assistance, la répression de la mendicité et du vagabondage, les spectacles et lieux publics, les maisons garnies, les poids et mesures et la police des mœurs ». Le 2 janvier 1796 (12 nivôse an IV)[1] le ministère de la police générale[2] commençait une fragile existence : supprimé le 15 septembre 1802 (28 fructidor an X)[3] toutes

1. Lepec, *op. cit.*, t. 6, p. 403.
2. Liste des ministres de la police :
Camus du 2 au 4 janvier 1796 ;
Marlin de Douai, du 2 janvier 1796 au 3 avril 1797 ;
Cochon, du 3 avril 1797 au 6 juillet 1797 ;
Lenoir Laroche, du 6 juillet au 26 juillet 1797 ;
Sotin de la Coindière, du 26 juillet 1797 au 12 février 1798 ;
Doudeau, du 12 février au 15 mai 1798 ;
Lecarlier, du 15 mai au 28 octobre 1798 ;
Duval, du 28 octobre 1798 au 22 juin 1799 ;
Fouché, du 22 juin 1799 au 15 septembre 1802, du 10 juillet 1804 au 3 juin 1810, et du 8 juillet au 25 septembre 1815 ;
Savary, du 3 juin 1810 au 3 avril 1814 ;
Pelet, du 3 juin au 8 juillet 1815 ;
Décazes, du 29 septembre 1815 au 18 décembre 1818 ;
De Maupas, du 22 janvier 1852 au 10 juin 1853.
3. Lepec, *op. cit.*, t. 9, p. 392 ;

ses attributions étant réunies à celles du grand juge, ministre de la Justice ; rétabli avec quatre conseillers d'Etat le 10 juillet 1804 (24 messidor an XII)[1] et remplacé en 1818 par un directeur général, ses fonctions confondues bientôt avec celles du ministère de l'Intérieur ; reconstitué le 22 janvier 1852 et supprimé de nouveau dès le 21 juin 1853.

4° *La préfecture de police et la sûreté générale.* — *A.* Le 17 février 1800 (28 pluviôse an VIII)[2] Bonaparte créa le poste de préfet de police. Le premier titulaire, du 17 ventôse an VIII au 14 octobre 1810, fut Dubois, ancien prévôt de justice seigneuriale sous la royauté, qui ramena l'ordre dans Paris et s'attacha également à y assurer les services d'hygiène. Pasquin, son successeur, resta préfet de police du 14 octobre 1810 au 31 mars 1814. Du 31 mars au 14 mai 1814, durant l'occupation de Paris par les alliés, il n'y eut pas de préfet de police. La série en reprit alors, avec des noms qui sonnent encore, ceux de De Belleyme, Delessert, Adam, Andrieux, Lépine, pour ne regarder, selon l'usage, que du côté des morts.

Les attributions de ce fonctionnaire ont été fixées par un arrêté du 1er juillet 1800 (12 messidor an VIII)[3] et étendues au département de la Seine et à Saint-Cloud, Sèvres et Meudon (Seine-et-Oise) le 25 octobre 1800[4] (3 brumaire an IX), élargies encore en 1853 et, en 1859, distribuées par partage avec le préfet de la Seine et le préfet de police. Fonctionnaire important, disposant d'un nombreux personnel, le préfet de police a la charge de l'ordre et de la tranquillité dans la capitale et sa banlieue, où il exerce, en

1. *Bulletin des lois*, 4° série, bulletin 9, loi n° 106.
2. Lepec, *op. cit.*, t. 8, p. 395 et s.
3. Lepec, *op. cit.*, t. 8, p. 524 et s.
4. Lepec, *op. cit.*, t. 9, p. 11.

principe, les attributions de police générale et de police municipale attribuées, dans les autres communes, aux maires.

A plusieurs reprises, des projets ont été déposés pour rattacher la préfecture de police au ministère de l'Intérieur. Aucun n'a abouti. Tout au contraire, au cours du siècle dernier la préfecture de police s'est développée fortement et est devenue un organisme presque indépendant.

B. — Par contre, le service central de la sûreté générale; chargée de sauvegarder la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, de coordonner l'action des différents services de police du territoire et de leur donner l'impulsion nécessaire, demeura, pendant cette période, sans consistance, tantôt direction plus ou moins autonome, tantôt sous-direction, ou même simple division annexée au cabinet ou à la direction du personnel du ministère de l'Intérieur, parfois même élément rattaché à la préfecture de police.

Le 1er février 1804, un conseiller d'Etat fut attaché à la justice pour les affaires du service de la police réuni à ce département. Le 29 décembre 1818[1], la police générale était réunie au ministère de l'Intérieur. Peu après, le 21 février 1820, était créée une direction de l'administration départementale, de la police et de la librairie. En 1829, la Sûreté générale faisait partie de la direction du personnel et du cabinet. Au mois de mars 1837, une direction de la police générale était instituée, qui devint, le 16 décembre 1844, la deuxième division du ministère de l'Intérieur avec trois bureaux. L'organe figura, le 21 juin 1853, au ministère de l'Intérieur comme direction de police générale ; en 1854, un décret en faisait une direction générale de la sûreté publique qui fut supprimée dès 1857. Quelques mois après, le ministère de l'Intérieur prenait le titre de ministère de

1. *Bulletin des lois*, 253e série, bulletin 7, loi n° 5767.

l'Intérieur et de la Sûreté générale, et la police en formait une division.

Du 30 novembre 1859 au 6 septembre 1870, le préfet de police fut chargé de la direction générale de la sûreté publique qui disparut à cette date, ses services réunis à la Direction générale du personnel et du cabinet du ministère de l'Intérieur. La série des changements continue : 18 novembre 1871 [1], création de quatre directions, dont une pour la sûreté générale et la presse, au ministère de l'Intérieur ; 17 février 1874 [2], passage à nouveau de la direction de la Sûreté générale sous la surveillance du préfet de police, auquel elle fut enlevée le 9 février 1876 [3] pour être remise au ministère de l'Intérieur et rattachée en 1881 à la Direction du personnel ; le 10 février 1882, rétablissement de la Direction de la Sûreté générale et attributions fixées par un arrêté ministériel du 8 juillet 1882 ; des décrets des 28 avril et 5 mai 1934 [4] l'ont, au surplus, tranformée de Direction de la Sûreté générale en Direction générale de la Sûreté nationale, et quelques modifications de détail sont encore intervenues.

5° *Les commissaires et le personnel subalterne de police.* *A.* Dès le 29 septembre 1791, des commissaires de police furent établis dans les différentes villes du royaume où ils étaient jugés nécessaires. Le même texte déterminait leurs fonctions et le mode de fixation de leur traitement. C'étaient alors, selon la méthode de la Révolution, des magistrats élus pour deux ans et rééligibles. Plus tard, une loi remit leur nomination au comité de sûreté générale ; celle du 11 octobre 1795 (19 vendémiaire an IV) [5] la transféra aux administrations municipales qui reçurent aussi le droit

1. Duvergier, *Collection complète des lois*, 1871, p. 302.
2. Duvergier, 1874, p. 68.
3. Duvergier, 1876, p. 54.
4. Duvergier, 1934, p. 171.
5. Lepec, *op. cit.*, t. 6, p. 207.

de les révoquer : nomination, d'abord facultative, devenue obligatoire dans les villes de plus de 5.000 habitants en suite du décret du 12 vendémiaire an VIII [1] (4 octobre 1799) passée, ainsi qu'il convenait de s'y attendre, par arrêté du 19 nivôse an VIII (9 janvier 1800), au premier Consul, sur présentation du ministre de la police générale. Et ainsi en la loi du 28 pluviôse an VIII [2] (17 février 1800) se trouve la charte de leur création pour autant qu'elle institue une police fortement hiérarchisée ayant à sa tête le ministre de la police ; à Paris, un préfet de police ; dans les villes de plus de 100.000 habitants, un commissaire général de police ; dans les villes de plus de 5.000 habitants, un commissaire de police par fraction de 10.000 habitants. Les commissaires généraux correspondaient directement avec le pouvoir central, sans avoir à passer par le préfet ; ils tenaient sous leurs ordres les commissaires de police. Napoléon les supprima le 28 mars 1815, et créa, peu de jours plus tard, des lieutenants de police dont l'existence ne fut qu'éphémère. La Restauration rétablit les commissaires centraux, chefs hiérarchique des commissaires ordinaires et dépendant directement des préfets.

Le second Empire ouvre une nouvelle période de centralisation. Le 17 janvier 1853, il crée des commissaires cantonaux et, le 5 mars, des commissaires départementaux. Mais ceux-ci furent bientôt supprimés, tandis que les commissaires cantonaux disparurent à leur tour, à la suite de de l'arrêté du 10 septembre 1870.

A côté des commissaires de police municipale, se rencontrent commissaires spéciaux, commissaires de police mobile, inspecteurs de police spéciale et de police mobile. inspecteurs généraux et contrôleurs généraux, issus des

1. Lepec, *op. cit.*, t. 8, p. 308.
2. Lepec, *op. cit.*, t. 8, p. 395 et s.

cadres des commissaires de police, dont le rôle et le statut seront exposés aux chapitres suivants.

B. — Les changements n'ont pas été de moindre nombre ni portée pour le personnel subalterne : des officiers de paix créés à Paris au nombre de 24, furent supprimés par la loi du 19 vendémiaire an IV (11 octobre 1795)[1] et rétablis par celle du 23 floréal an IV (12 mai 1796)[2].

Pendant la période révolutionnaire, la garde nationale parisienne et la gendarmerie assurèrent l'ordre et la sécurité de la capitale ; une légion de police générale, constituée par la Convention n'eut qu'une existence de courte durée et fut dissoute par le Directoire. Aussi faut-il attendre jusqu'à l'administration du préfet de police De Belleyme une ébauche de véritable police, gardienne de l'ordre public. Jusqu'à lui, la police, dans ses agents de répression et d'information, n'avait, en grande partie, qu'existence occulte ; des inspecteurs, au nombre de 120 environ, distingués seulement par un insigne spécial et secondés par des inspecteurs auxiliaires, étaient alors rattachés aux commissariats et placés sous les ordres des officiers de paix. De Belleyme créa le poste de chef de la police municipale. C'est surtout son ordonnance du 12 mars 1829[3] portant création d'un

1. Lepec, *op. cit.*, t. 6, p. 207.
2. Lepec, *op. cit.*, t. 6, p. 458.
3. « Nous , Préfet de police
« Considérant qu'il importe d'assurer l'exécution des lois et ordonnances relatives à la police municipale ; que le moyen le plus efficace est d'instituer des surveillances spéciales pour chaque attribution de la police municipale ; que l'autorité obtiendra plus d'exactitude dans le service et la conduite des agents ; que les rapports entre les habitants et les personnes chargées de ces pénibles et utiles fonctions seront plus faciles ; que les résistances envers les agents seront plus rares et les contraventions moins fréquentes ; ordonnons ce qui suit :
« *Art.* 1. — Des sergents de ville seront chargés dans Paris de l'exécution des lois et ordonnances de police municipale. Ils seront placés sous la direction d'un commissaire de police de l'attribution de la police municipale et seront assistés d'inspecteurs de police pour l'exécution des ordres et prêter mainforte au besoin.
« *Art.* 2. — Les sergents de ville seront chargés du service des rondes de nuit.

corps de « sergents de ville » qui fait légende à son nom dans les annales de la préfecture de police. 71 sergents de ville lui furent accordés qu'il répartit dans les 12 arrondissements et dont l'uniforme consistait en habit, de couleur bleu foncé, à deux rangs de boutons, orné au collet du vaisseau de la ville, avec gilet et capote, chapeau bicorne, épée et canne de jonc à pomme blanche aux armes de la ville de Paris.

Les sergents de ville, supprimés lors de la Révolution de juillet 1830, rétablis en nombre augmenté le 8 septembre de la même année, disparurent de nouveau lors de la Révolution de 1848, mais, dès le 8 mai 1849, refaisaient apparition dans les rues de Paris. En 1854, l'effectif fut fortement augmenté et un contrôle général créé des services extérieurs de la préfecture de police. Un règlement général du 14 avril 1856 porta création de cinq brigades centrales et d'une brigade des voitures. La chute de l'Empire provoqua une métamorphose du nom comme de l'uniforme : les sergents de ville s'appellent gardiens de la paix publique.

La longue administration du préfet de police Lépine apporta de nombreuses améliorations dans l'organisation du corps, la création de la brigade fluviale et celle des agents cyclistes.

Les villes de France, petites et grandes, ont copié plus ou moins l'organisation de la police de Paris en voie de développement et de progrès incessant. Il n'est maintenant que de la rapporter dans ses détails et son rôle.

« Art. 3. — Les sergents de ville porteront, dans l'exercice de leurs fonctions un habit ou redingote uniforme en drap bleu, boutons aux armes de la ville, pantalon et gilet bleus, chapeau à cornes, une canne à pomme blanche aux armes de la ville de Paris. Dans les rondes de nuit, ils pourront porter en vertu d'autorisation spéciale, un sabre avec ceinturon noir.

« Art. 4. — Les réclamations relatives aux divers services de la police municipale seront adressées au chef de la police municipale qui nous en fera rapport dans les 24 heures ou d'urgence, s'il y a lieu ».

CHAPITRE II

L'ORGANISATION ACTUELLE DE LA POLICE FRANÇAISE

Le raccourci historique du chapitre précédent a évoqué le concours d'organes très divers à l'exercice de la police administrative ; il n'est pas complet, faute d'avoir fait mention de tels ou tels agents investis d'un rôle plus ou moins important, soit pour l'application des lois et règlements, soit quant au maintien de l'ordre et de la tranquillité : Gendarmerie nationale [1] ; gardes-champêtres [2] ; gardes particuliers [3], avant tout ; mais aussi inspecteurs du contrôle de l'Etat sur les chemins de fer, inspecteurs du travail, agents de la répression des fraudes, vérificateurs des poids et mesures, agents des douanes et des contributions indirectes, ingénieurs des ponts et chaussées et des mines, des travaux publics de l'Etat, du service vicinal, cantonniers-chefs et agents assermentés de l'administration des chemins de fer, etc... Il n'entre pas dans le cadre de cette étude de présenter l'ensemble de l'organisation et du fonctionnement

1. Créée le 22 décembre 1790, organisée par les lois du 28 germinal an VI et du 31 juillet 1801, réorganisée le 28 mars 1928.
2. Code d'instruction criminelle ; loi du 5 avril 1884 (art. 102) ; décret du 5 novembre 1926 (art. 49) ;
3. Décret du 20 messidor an III, art. 4.

de ces divers services dont certains ne concourent, d'ailleurs, que d'une façon secondaire à l'exercice de la police. Son champ est délibérément circonscrit aux deux organismes qui se partagent la « police » proprement dite du territoire français ; la Préfecture de police, veillant sur la tranquillité des habitants de la capitale et de ses environs immédiats, et la Direction générale de la Sûreté nationale à laquelle ressortit la surveillance du reste du territoire. Il n'y sera, d'ailleurs, question que de leurs services actifs, et de leurs « bureaux » qu'exceptionnellement dans la mesure où en dépend la compréhension de leur fonctionnement.

Section I

La Préfecture de police

Comme le Directeur général de la Sûreté nationale, le Préfet de police est sous les ordres du ministre de l'Intérieur ; bien que la ville de Paris participe aux frais d'entretien de la police parisienne, celle-ci n'en est pas moins, en fait, une police d'Etat dont le chef, le Préfet de police, ne relève que du gouvernement. L'habitude n'est point pourtant de ranger la police parisienne dans la catégorie des polices d'Etat ; elle est ici respectée.

Les pouvoirs de police municipale sont, à Paris, partagés entre le Préfet de police et le Préfet de la Seine : le premier, en principe, y exerce toutes les attributions de police municipale confiées aux maires dans les communes de province. L'arrêté du 12 messidor an VIII qui énumère les attributions dévolues au Préfet de police n'est à cet égard qu'indicatif. Ces pouvoirs ne s'arrêtent pas au périmètre de la ville de Paris ; ils s'étendent aux communes de tout le dépar-

tement de la Seine. L'arrêté du 3 brumaire an IX avait, en outre, placé les communes de Saint-Cloud, Sèvres et Meudon sous sa juridiction, la loi du 7 août 1850[1] avait décidé de même pour Enghien, bien que ces quatre communes fussent situées dans le département de Seine et Oise ; la loi du 18 juillet 1905[2] remit la commune d'Enghien au régime normal. Depuis 1935, ces quatre villes font expressément partie de la police d'Etat de Seine-et-Oise.

§ 1. *L'administration centrale*

Actuellement, les services qu'elle comporte sont les suivants :

1° Direction du cabinet (secrétariat particulier, bureau du cabinet, affaires de Sûreté générale, presse, service des assemblées municipale et départementale) ;

2° Secrétariat général (contentieux, archives et laboratoires) ;

3° Direction de l'administration et de la police générales (administration générale : loteries, courses, théâtres, fêtes et jeux, débits de boissons, chasse, service judiciaire et pénitentiaire, administration des maisons de Nanterre et Villers-Cotterets, aliénés, rapatriement d'indigents, nomades, brocanteurs, marchands ambulants, cartes de voyageurs de commerce, dépôt, infirmerie spéciale, institut médico-légal ; sûreté générale : réunions, cultes, complots, presse, associations ; service administratif des étrangers : cartes d'identité, naturalisations, expulsions).

4° Direction du personnel, de la comptabilité et du matériel ;

1. Dalloz, 1850.IV. p. 187.
2. Duvergier, 1905, p. 451.

5° Direction de l'hygiène et de la protection de l'enfance et du travail (vaccination, désinfection, maladies épidémiques, établissements classés, garnis, halles, marchés et abattoirs, prophylaxie spéciale, sociétés, travail et prévoyance sociale, services vétérinaires, inspection générale des services techniques d'hygiène) ;

6° Direction administrative de la circulation et des transports (transports en commun, automobiles, navigation, incendies, architectes, échafaudages, démolitions, marchands de quatre-saisons, objets trouvés, fourrière).

§ 2. *Les services actifs*

Ils comprennent en une compénétration des deux aspects de police administrative et de police judiciaire qu'il n'y a pas lieu de relever en cet endroit de l'exposé, et en raison même de son caractère descriptif :

1° la Direction générale de la police municipale ;
2° la Direction de la police judiciaire ;
3° la Direction des renseignements généraux ;
4° l'Inspection générale des services ;
5° le Service de la répression des fraudes ;
6° les Services spéciaux.

1° *La Direction générale de la police municipale.*

A. — A sa tête est un directeur général, assisté de deux sous-directeurs, avec mission pour tout ce qui concerne la police municipale aussi bien à Paris que dans les communes suburbaines. Dans la réalité des choses, la police est effectivement exercée par les commissaires divisionnaires mis à la disposition du directeur général de la police municipale au siège de la Préfecture de police et chargée par lui des grands services d'ordre, du contrôle permanent et effectif

du service dans les arrondissements de Paris et les circonscriptions de banlieue [1].

Y sont rattachées :

a) Cinq compagnies de circulation dirigées par un commissaire divisionnaire et représentant un effectif total d'environ 1.600 hommes. Quatre premières compagnies, dites de jour, sont encadrées par un inspecteur principal, un inspecteur principal adjoint et 14 brigadiers et comportent chacune un effectif de 136 hommes ; la dernière ne compte que 56 hommes sous les ordres d'un inspecteur principal adjoint, assisté de cinq brigadiers. Elles ont remplacé les fameuses brigades centrales, créées par le préfet de police Lépine ;

b) La compagnie des voitures, placée sous le commandement d'un commissaire divisionnaire, comprend trois commissaires de police, 6 inspecteurs principaux adjoints, 14 brigadiers-chefs, 84 brigadiers et 827 hommes ;

c) La police motocycliste dont la création remonte à 1920, et qui est spécialement chargée de faire respecter par les automobilistes les prescriptions du Code de la route. Ses effectifs comprennent une cinquantaine d'hommes, répartis en deux brigades, chacune sous le commandement d'un brigadier.

d) La police montée, qui date de 1923, ne compte actuellement que 12 gardiens de la paix, dont la mission est de régler la circulation aux endroits les plus encombrés de la capitale.

e) La surveillance de la Seine, les soins à donner aux noyés, la répression du braconnage sont confiés à la brigade fluviale, créée à l'occasion de l'Exposition universelle de

1. Des districts existaient ci-devant et comprenaient plusieurs arrondissements de police de Paris et un certain nombre de circonscriptions de banlieue ; ils ont été supprimés par arrêté préfectoral du 16 juillet 1936.

1900 et réorganisée en 1902. Ses effectifs sont actuellement de 3 brigadiers et de 24 hommes.

f) Une compagnie, dite « des Halles », est chargée du maintien de l'ordre dans les pavillons des halles centrales et leurs abords. Il existe aussi une compagnie hors rang groupant tous les musiciens de la police municipale.

g) Finalement, une brigade, dite brigade-école, qui rassemble tous les jeunes agents suivant les cours de l'Ecole pratique avant d'être affectés dans un service, renforce, aux heures d'activité, les effectifs des arrondissements du centre.

Le reste des effectifs des gardiens de la paix à pied et à bicyclette est réparti en compagnies dans les divers arrondissements de la ville et les commissariats de police de la banlieue.

B. — Depuis le 1er juillet 1934, le tableau des effectifs des services actifs de la Préfecture de police se présente de la façon suivante, compte tenu des diverses modifications de détail intervenues depuis lors :

Directeur général de la police municipale	
Directeur de la police judiciaire	
Inspecteur général des services	
Directeur, chef du service des renseignements généraux	
Directeurs adjoints de la police municipale	2
Sous-directeur de la police judiciaire	
Sous-Directeur des services administratifs de la police municipale	
Commissaires divisionnaires	12
Commissaires d'arrondissement[1]	20
Commissaires de police (services spéciaux)[1]	11
Commissaires de police (voie publique)	3
Commissaires spéciaux mobiles (Paris et Bbanlieue)	10
Commissaires de police des circonscriptions de banlieue	26
Chef de l'identité judiciaire	
Secrétaires de commissariats	36
Inspecteurs principaux, sous-chefs techniques et administratifs	6
Inspecteurs des commissariats de banlieue	52

1. En 1936 a été substitué aux grades de commissaires d'arrondissement et de commissaires de police des services spéciaux un cadre de commissaires de police et de commissaires de police principaux.

Appariteurs des commissariats de banlieue	26
Service médical : Médecin en chef	
Médecin en chef adjoint	
Médecins	11
Gardiens de la paix : Officiers de paix	4
Inspecteurs principaux	14
Inspecteurs principaux adjoints	64
Brigadiers-chefs	222
Brigadiers	1.585
Gardiens de la paix[1]	12.979
Inspecteurs : Inspecteurs principaux	33
Brigadiers-chefs	107
Brigadiers	228
Inspecteurs	918
Dames dactylographes	24
Service de surveillance de l'Elysée[2] :	
Commissaire divisionnaire	
Commissaire d'arrondissement[3]	
Commissaires de police	2
Inspecteur principal	
Brigadier-chef	
Brigadiers	5
Inspecteurs ou inspecteurs spéciaux	9

C. — Ce tableau général, fait état aussi du personnel employé à la police des communes suburbaines. Celle-ci, en effet, a été placée formellement en 1920 sous la dépendance du directeur général de la police municipale. Un décret du 25 juin 1934[4] a incorporé à dater du 1er juillet 1934 les effectifs de la police suburbaine du département de la Seine à ceux de la police municipale de Paris dont les attributions s'étendent, de la sorte, à toutes les communes du département.

Cette unification a eu pour résultat, grâce à l'institution d'une police unique pour tout le département, de renforcer la protection de la banlieue, sans qu'il en soit résulté de charges nouvelles pour aucune des collectivités intéressées.

Les dépenses de la police de banlieue, précédemment

1. L'application de la semaine de 40 heures devait amener une augmentation des effectifs d'environ 1.500 hommes, mais jusqu'à ce jour aucune modification du nombre des gardiens de la paix n'est intervenue par décret.
2. Rattaché à la préfecture de police par décret du 21 mai 1932 à la suite de l'assassinat du président Doumer.
3. Voir la remarque à la page précédente.
4. *J.O.*, 26 juin 1934, p. 6320 et s.

inscrites au budget du ministère de l'Intérieur, sont dorénavant incorporées au budget de la ville de Paris ; les dépenses de la police municipale étaient, avant cette date, en totalité inscrites au budget de la ville de Paris, sauf contribution de l'Etat fixée en principe à la moitié, conformément à la loi du 6 juillet 1860 ; elles y demeurent, depuis la réforme, à cela près que la ville ne supporte en aucun cas d'autres dépenses que celles lui incombant précédemment et intéressant ses propres services, qu'elle continue à recevoir de l'Etat et touche des communes suburbaines la part leur incombant, respectivement, dans l'ensemble des dépenses de la police municipale et de la police suburbaine. En fait, le montant de la contribution de l'ensemble des communes du département de la Seine est arrêté en fin d'exercice par le préfet de police ; de son côté, le département de la Seine contribue aux dépenses de la police de banlieue ; finalement, la répartition des sommes à payer par chaque commune est fixée au *prorata* du chiffre de la population, par arrêté du préfet de la Seine. Un projet de loi, actuellement à l'étude, prévoit que le contingent de chaque commune sera fixé au *prorata* de la valeur du centime additionnel communal par arrêté du préfet de la Seine. Cette mesure, appliquée aux communes du département de la Seine, serait une première étape vers la prise en charge par l'Etat de la totalité des dépenses de police réclamée depuis longtemps par l'ensemble des maires et des conseils municipaux du pays [1].

Les communes continuent, en outre, à assurer les frais de logement, d'éclairage et de chauffage des commissariats de police suburbains, qui sont au nombre de 26.

D. — Les effectifs et traitements des fonctionnaires de la police municipale ne peuvent être modifiés que par décret

1. *J.O.*, 14 octobre 1938, Ch. dép., *doc parl. annexe*, 3334, p. 375.

rendu sur la proposition du ministère de l'Intérieur, contresigné par celui des finances.

Depuis 1934, aussi, les fonctionnaires et agents des polices de Paris et de la banlieue jouissent d'une parité de situation complète, quant au recrutement et à l'avancement ; ils peuvent être affectés indifféremment à la police de la capitale ou à celle des communes du département et passent, sur leur demande, au cours de leur carrière, de l'une à l'autre ; ils bénéficient d'une même échelle de traitements ; enfin, ils ont le même régime de retraites. Le décret du 25 juin 1934 a pris soin de spécifier la prise en compte de l'actif et du passif de la caisse des retraites du personnel des commissariats de police des communes suburbaines par la caisse des retraites du personnel de la préfecture de police ; la subvention inscrite au budget départemental au profit de la caisse des retraites des agents de banlieue est attribuée à la caisse des retraites du personnel de la préfecture.

2° *La direction de la police judiciaire.*

Chargée de la recherche des crimes et des délits, organisée en 1913 sous l'autorité d'un directeur et d'un sous-directeur, elle comprend les services suivants :

a) un service central des recherches judiciaires [1] ;

b) les délégations judiciaires, chargées spécialement de l'exécution des commissions rogatoires des juges d'instruction ;

c) les 68 commissariats de police des quartiers de Paris et les 26 des circonscriptions de la Seine.

1. Le service central comprend : la brigade spéciale, la brigade mondaine, la brigade de la voie publique, la brigade des notes, la brigade des mandats, la brigade financière, celle des garnis, les sections du centre, le service des bureaux et archives et la brigade nord-africaine.

3° *La direction des renseignements généraux.*

Elle est constituée par un directeur, quatre commissaires de police, des inspecteurs principaux et des inspecteurs, dont la mission est de renseigner le préfet de police sur tous les faits susceptibles de l'intéresser, et qui a pour attribution de surveiller les jeux et les étrangers, les réunions, rassemblements et attroupements, complots, manifestations, etc.

Cette direction est composée de six sections :

a) Police générale, presse. *b*) Groupements politiques, associations. *c*) Courses, jeux, cercles. *d*) Etrangers. Nord-Africains. *e*) Contre-espionnage. *f*) Sûreté générale.

4° *L'inspection générale des services.*

Une administration comptant un personnel aussi nombreux et divers que la préfecture de police exige un service plus particulièrement chargé du maintien de la discipline et du bon ordre intérieur. Cette tâche est confiée à l'inspection générale des services, effectivement à un inspecteur général, assisté de commissaires de police, et, en outre, à un certain nombre d'inspecteurs enquêteurs. Le service assure l'observation des règles intérieures par des visites périodiques dans les divers services ; il instruit toutes les réclamations dont peuvent faire l'objet les fonctionnaires de la préfecture de police, propose au préfet de police les sanctions à prendre.

5° *Le service de la répression des fraudes.*

Le service de la répression des fraudes, rattaché à la Direction de la Police judiciaire, comprend un commissaire de police, chef de service, des commissaires de police et des inspecteurs. Il est chargé de s'assurer de l'exécution

de la loi du 1er août 1905 [1], et aussi de relever les infractions aux dispositions légales relatives au poids et mesures et au repos hebdomadaire.

6° *Les services spéciaux.*

Ceux-ci sont dirigés par des commissaires spéciaux. Ce sont les services existant aux Halles, au Palais de l'Elysée et le ministère public près le tribunal de simple police.

§ 3. *Les services annexes*

Une énumération y suffit : les principaux sont :

A. — Le commissariat de la Bourse des valeurs. Un commissaire de police est plus particulièrement chargé de la surveillance de la Bourse et du maintien de l'ordre dans son enceinte ;

B. — Le dispensaire chargé de la surveillance sanitaire des filles se livrant notoirement à la débauche ;

C. — Le laboratoire de toxicologie ;

D. — L'inspection des enfants du premier âge ;

E. — L'infirmerie spéciale ;

F. — La fourrière ;

G. — L'institut médico-légal ;

H. — La haute surveillance du régiment de sapeurs-pompiers, de la garde républicaine et de la légion de gendarmerie du département de la Seine ;

J. — Le laboratoire municipal de chimie, créé le 10 février 1881 ;

K. — L'école de police municipale, dont le premier essai remonte à 1932, et qui comprend actuellement trois stades : une école pratique pour les débutants, où l'ensei-

1. Duvergier, 1905, p. 478 à 488.

gnement dure 8 mois ; un cours complémentaire de 1er degré pour les gardiens candidats brigadiers ; un cours complémentaire du 2e degré pour les brigadiers candidats inspecteurs principaux adjoints ;

L. — Le service de l'identité judiciaire, créé par le décret du 11 août 1893 [1], avec ses cinq sections : des sommiers judiciaires où sont centralisés les bulletins de condamnation des individus passés en jugement devant les tribunaux français ; de dactyloscopie pour la prise des empreintes dactyloscopiques et poroscopiques ; anthropométrique où sont dressés les signalements descriptifs de tous les inculpés et classées toutes les fiches anthropométriques ; photographique où est complétée par un portrait exact et précis la fiche signalétique dont chaque malfaiteur fait l'objet ; le laboratoire scientifique pour l'analyse (chimique, biologique microscopique, etc.) de toutes les pièces à conviction saisies au cours des enquêtes.

M. — Les archives dépendant de la direction de la police judiciaire.

Section II

La Sureté nationale

§ 1. *Les services centraux*

Le ministre de l'Intérieur a la direction de la police générale en France ; l'organisme qui collabore directement avec lui dans ce but et qui assure l'unité d'action de la police est la direction générale de la Sûreté nationale.

Jusqu'au 28 avril 1934, celle-ci était dite Direction de la

1. Duvergier, 1893, p. 264.

Sûreté générale, et le décret du 21 décembre 1929 [1] en avait fixé ainsi les attributions et l'organisation :

1er *Bureau* : personnel, budget, organisation générale de la force publique, police rurale, médaille aux agents de la police municipale et de la police rurale ;

2e *Bureau* : réglementation des jeux, police judiciaire, interdiction de séjour, extradition, libération conditionnelle, rélégation, contrôle général et police des étrangers, colombophilie ;

3e *Bureau* : police administrative, surveillance des lieux publics, circulation des automobiles, émigration, protection des animaux, loteries, passeports, rapatriements, brocanteurs, prostitution, professions ambulantes et nomades, recherches dans l'intérêt des familles ;

4e *Bureau* : police générale, sûreté nationale, police de l'air, police de la T.S.F., armes, poudres et explosifs, transports de corps, préparation de la mobilisation nationale.

Y étaient rattachés : le contrôleur général des services de recherches judiciaires, le contrôleur des services de police administrative, et des contrôleurs généraux chargés de vérifier, au cours de tournées en province, le fonctionnement des commissariats de police et des divers services de la Sûreté générale.

Un décret du 13 juin 1934 a créé un contrôle général de surveillance du territoire chargé de coordonner méthodiquement l'activité de la police spéciale.

Il est superflu de donner ici une analyse du décret du 1er août 1934 [2] qui a fixé l'organisation nouvelle de l'administration centrale, celle-ci s'étant trouvée profondément

1. Duvergier, 1929, p. 812.
2. Duvergier, 1934, p. 401.

modifiée, soit par le décret du 13 janvier 1935 qui a supprimé la Direction de la sécurité intérieure et de la police économique et financière, soit par ce lui du 1er mars 1935 [1] portant organisation de l'administration centrale et des services actifs centraux de la Direction générale de la Sûreté nationale [2]. Le contrôle général des courses et des jeux, en particulier, a été supprimé à cette date. Des modifications à cette organisation ont été apportées par le décret-loi du 30 octobre 1935 qui a supprimé le poste d'inspecteur général des services actifs de police, par le décret du 27 décembre 1935 [3], par le décret du 20 avril 1936 [4] qui a créé au contrôle général des services de police administrative une sixième section, chargée de recueillir les renseignements relatifs à la propagande anti-coloniale, par le décret du 17 novembre 1936, par celui du 19 avril 1937 [5] et par le décret du 28 avril 1937 qui a apporté une profonde modification dans les services, en particulier par la création d'un directeur des services des renseignements généraux et de la police administrative et par celle d'un inspecteur général chargé des services de police criminelle et la suppression des charges de deux contrôleurs généraux dont le nombre se trouvait ainsi ramené de 10 à 8 et finalement par le décret-loi du 17 juin 1938 [6] portant création d'une sous-direction chargée du contrôle des étrangers et d'une inspection générale des services de la police administrative. Les dépenses résultant de ces nouvelles créations sont couvertes par une recette provenant de l'élévation des tarifs de la carte d'identité des étrangers et des pénalités de retard.

1. Duvergier, 1935, p. 99.
2. Le tableau placé en fin de chapitre tient compte des modifications intervenues après le 1er mars 1935.
3. Duvergier, 1935, p. 1012.
4. Duvergier, p. 215-216.
5. Duvergier, 1937, p. 214.
6. Duvergier, 1938, p. 636.

§ 2. *Les fonctionnaires des services actifs de la Sûreté nationale.*

1° *Les inspecteurs généraux.*

Les inspecteurs généraux, actuellement au nombre de deux, se recrutent parmi les contrôleurs généraux, eux-mêmes issus des cadres des commissaires de police. Ils sont de création relativement récente ; après une apparition éphémère à la suite de la réforme de 1934 de la Sûreté générale, le seul inspecteur général alors existant fut supprimé pour des raisons d'économie par le décret-loi du 30 octobre 1935[1]. Cette situation fut vite modifiée par le décret du 28 avril 1937[2] qui porte création d'un emploi d'inspecteur général, chargé des services de police criminelle, et par le décret-loi du 17 juin 1938[3] créant une inspection générale des services de police administrative.

Les échelons de traitements vont de 70.000 à 100.000 fr.

2° *Les contrôleurs généraux.*

En 1885, fut institué au ministère de l'Intérieur un corps de fonctionnaires qui, sous le titre de contrôleurs généraux des services extérieurs ressortissant à la direction de la Sûreté générale, avaient pour mission de se rendre compte de la manière dont les commissaires de police et les agents de tous ordres dépendant de la Sûreté générale s'acquittaient de leurs fonctions et pouvaient, au besoin, être chargés de toutes enquêtes relatives à la Sûreté générale, à son personnel, à l'exercice de ses attributions et aux modifications opportunes. Leur nombre avait été fixé à deux. Ils furent incorporés, en 1907, dans le corps des inspecteurs

1. Duvergier, 1935, p. 747-748.
2. Duvergier, 1937, p. 229.
3. Duvergier, 1938, p. 636.

généraux des services administratifs au ministère de l'Intérieur.

Afin d'assurer l'unité d'action et de direction tant de la police mobile que de la police spéciale, deux décrets ultérieurs des 11 juillet 1912[1] et 7 septembre 1913[2] créèrent le contrôle général, l'un des services de police criminelle, l'autre des services de police administrative ayant chacun un contrôleur général à leur tête. Ces fonctionnaires en recevaient un rôle bien défini, exclusif de toute mission de contrôle sur les services de police de province. Pour obvier à pareil inconvénient, le décret du 3 décembre 1918[3] créa deux nouveaux contrôleurs généraux et régla leurs attributions.

Par la suite, il avait été prévu que les commissaires divisionnaires des services actifs de la Direction de la Sûreté générale pouvaient être délégués dans les fonctions de contrôleurs généraux des services extérieurs de la Sûreté générale, et chargés, en cette qualité, des enquêtes et missions intéressant le personnel. Cette mesure, qui présentait de l'intérêt aussi longtemps que le nombre des contrôleurs généraux était insuffisant, fut rapportée en 1930. Déjà, un décret du 14 décembre 1929 avait désigné un nouveau contrôleur général qui, en outre des attributions ordinaires des contrôleurs généraux, était chargé de l'organisation des mesures d'ordre et de sécurité nécessitées par les voyages du Président de la République, les voyages officiels et les voyages des souverains venant en France. Après une suppression temporaire de l'emploi, le service des voyages officiels est de nouveau placé, depuis le 11 janvier 1938, sous la direction d'un fonctionnaire de cette catégorie,

1. Duvergier, 1912, p. 387.
2. Duvergier, 1913, p. 639-640.
3. Duvergier, 1918, p. 693.

placé sous les ordres directs du directeur général de la Sûreté nationale.

Un autre décret du 28 avril 1934[1] a décidé la création d'un contrôle général de la surveillance du territoire. Précédemment, en 1930, avaient été nommés quatre autres contrôleurs généraux, et en 1932 un contrôleur général, chargé des affaires d'Alsace et de Lorraine, en résidence à Strasbourg lequel, en fait, remplace le directeur des services généraux de police des départements recouvrés, dont l'emploi a été supprimé par décret du 27 septembre 1932. Un décret du 26 mars 1934[2] avait érigé le service des courses et des jeux en un organisme spécial, dirigé par un contrôleur général ; il a été rapporté par un autre décret en date du 1er mars 1935[3].

Depuis lors, certaines modifications sont intervenues, de telle sorte qu'il existe aujourd'hui 10 contrôleurs généraux, l'un placé à la tête du service de surveillance du territoire, un autre chargé des voyages officiels, un troisième en résidence à Strasbourg et un quatrième à Monte-Carlo, les autres à Paris.

Les contrôleurs généraux perçoivent un traitement de 50.000 fr. pour le 2e échelon et de 60.000 pour le 1er.

3° *Les commissaires de police.*

Quelle que soit leur appellation : commissaires divisionnaires de police spéciale ou de police mobile, directeurs de police d'Etat, commissaires centraux, commissaires spéciaux, commissaires de police mobile ou commissaires de police municipale, tous appartiennent à la même catégorie de fonctionnaires et peuvent, suivant les besoins du ser-

1. Duvergier, 1934, p. 171-172.
2. Duvergier, 1934, p. 100.
3. Duvergier, 1935, p. 99.

vice, être mutés d'un emploi à l'autre. Ils sont tous soumis au même statut.

Signalons qu'il existe un cadre local de commissaires de police dans les départements recouvrés et que les commissaires et inspecteurs de police recrutés en Alsace et en Lorraine après l'armistice qui, postérieurement à leur recrutement ont satisfait aux épreuves du concours ont été incorporés, à dater du 1er janvier 1924, dans les cadres du personnel de la Sûreté générale, avec le grade, la classe et avec l'ancienneté de classe qu'ils auraient acquis si le point de départ du stage avait été la date de leur entrée effective en fonctions.

Les commissaires de police sont répartis en huit classes, avec traitements variant de 14.000 à 45.000 fr. auxquels s'ajoutent les indemnités de résidence, les indemnités pour charges de famille et, pour les fonctionnaires en service en Alsace et en Lorraine, une indemnité compensatrice. L'ensemble des fonctionnaires des services actifs de la Sûreté nationale, c'est-à-dire les commissaires de police, les inspecteurs de police et le personnel des polices d'Etat, perçoit, en outre, une indemnité de fonctions dont les échelons vont de 1.600 fr. par an pour le gardien de la paix de dernière classe à 4.000 pour les commissaires de police hors classe.

A. — Les conditions de recrutement et le statut du personnel des services actifs de la Sûreté nationale sont actuellement fixés par le décret du 1er mai 1935[1] modifié par une série de dispositions ultérieures.

Il est indispensable, pour être nommé commissaire de police, d'être Français, ou, en cas de naturalisation, de remplir les conditions fixées par la loi du 19 juillet 1934[2] modifiée par celle du 28 août 1936[3]. Le candidat doit, en outre, avoir satisfait à la loi sur le recrutement et terminé son

1. Duvergier, 1935, p. 237-239.
2. Duvergier, 1934, p. 412.
3. Duvergier, 1936, p. 511-512.

temps légal de service militaire, n'avoir subi aucune condamnation et être titulaire, soit du brevet supérieur, soit du diplôme de bachelier de l'enseignement secondaire ou de capacitaire en droit.

Ces diplômes ne sont pas exigés des inspecteurs de police spéciale et mobile, des inspecteurs provisoires et des inspecteurs auxiliaires de police de la Sûreté nationale, des secrétaires, inspecteurs et agents de la police parisienne, des communes suburbaines du département de la Seine. et des polices d'Etat et des secrétaires des commissariats de police des villes métropolitaines et d'Afrique du Nord, s'ils comptent au moins cinq ans de services effectifs de police rétribués et offrent toutes garanties générales et aptitudes spéciales pour la fonction de commissaire de police.

Qui se présente au concours de commissaire de police, doit être âgé de 22 ans au moins et 30 ans au plus ; cet âge limite ne pouvant être reculé au delà de 40 ans par computation des années de services civils ou militaires admissibles pour une pension de retraite d'Etat.

Une innovation heureuse avait été insérée dans le décret du 1er mai 1935 : la création à la direction générale de la Sûreté nationale d'une école de police technique pour les candidats admis aux concours, à l'exception des inspecteurs de police spéciale ou mobile ayant exercé pendant deux années au moins. A cette école doivent être faits des cours d'anthropométrie, de médecine légale, d'organisation de la police, sur les enquêtes judiciaires, la police financière et économique, les procédés employés par certains malfaiteurs spécialisés dans certains délits tels que vols, escroquerie, lavage de titres, trafic de stupéfiants, traite des blanches, espionnage, etc. Malheureusement, par suite de difficultés

financières, cette école n'existe que sur le papier et les débutants continuent à être affectés à leurs postes sans aucune préparation technique préalable.

B. — Le décret du 26 mars 1937[1] a déterminé le nouveau modèle de costume des commissaires de police de la Sûreté nationale. Ce costume qui comprend une grande tenue et une tenue de service n'est obligatoire que pour les commissaires de police affectés au service des voyages officiels ou pour les titulaires des postes désignés par arrêté ministériel. En pratique, les commissaires de police ceignent, en cas de nécessité, l'écharpe tricolore à glands argentés et coulissant tricolore. L'écharpe est l'insigne ordinaire du commissaire de police ; il doit la ceindre au cas et pour la répression d'attroupements. En d'autres cas, il lui suffit de justifier de sa qualité par la production de sa carte d'identité.

C. — L'avancement des fonctionnaires de la Sûreté nationale se fait à l'ancienneté et au choix. Un tableau d'avancement est dressé chaque année par une commission siégeant au ministère de l'Intérieur.

Certains postes importants de police spéciale et de police mobile ou même de police municipale : service des courses et des jeux, ceux d'adjoints aux inspecteurs généraux chargés des services de police criminelle, des renseignements généraux et de police administrative, au contrôleur général de la surveillance du territoire ; les sections des contrôles généraux ou des services ; les brigades régionales de police mobile ; les commissariats spéciaux des gares de Paris et du port aérien du Bourget ; le commissariat spécial près le gouvernement militaire de Paris et de la région de Paris ; la sûreté et les services de la voie publique de la police d'Etat de Seine-et-Oise ; les commissariats spéciaux com-

1. Duvergier, 1937, p. 176.

portant un poste de sous-chef de service, sont dirigés par des fonctionnaires qui portent le titre de « commissaire divisionnaire ». Ce titre est attaché au poste.

Le décret du 17 novembre 1936 a rangé les commissaires de police dans le nombre des bénéficiaires de la médaille d'honneur de la police française. Jusqu'à cette date, cette distinction honorifique, qui portait le nom de médaille d'honneur de la police municipale et rurale, ne pouvait être décernée qu'aux agents, gardes-champêtres et inspecteurs de police comptant au moins vingt années de services irréprochables.

Les peines disciplinaires applicables aux fonctionnaires des services actifs de la Sûreté nationale sont l'avertissement, le blâme, le déplacement disciplinaire, l'ajournement d'une promotion à l'ancienneté pour une durée d'un an au maximum, la radiation sur le tableau d'avancement, la rétrogradation de classe pour un délai de six mois à deux ans, la radiation des cadres et la révocation, laquelle ne peut être prononcée que par décret.

D. — Les fonctionnaires des services actifs de la Sûreté nationale sont rangés dans la catégorie B fixé par la loi du 18 août 1936 [1] concernant les mises à la retraite par ancienneté. C'est dire que les commissaires de police, de même que les inspecteurs de police, sont mis à la retraite à 55 ans d'âge, les contrôleurs généraux à 57 ans.

L'honorariat peut être conféré aux fonctionnaires admis à la retraite qui comptent 25 ans au moins d'exercice à la Sûreté nationale et ont toujours donné satisfaction dans l'accomplissement de leurs fonctions. Ceux qui ont été investis, par décret ou par arrêté, d'une mission temporaire

1. Duvergier, 1936, p. 461-462.

leur permettant d'exercer des fonctions supérieures à leur grade peuvent obtenir l'honorariat de ladite fonction.

D'autre part, en ce qui concerne les emplois réservés, les fonctionnaires de la police sont classés par la loi du 1er mai 1933 dans une catégorie spéciale [1].

4° *Les inspecteurs de police.*

A. — Leur création remonte au décret du 22 février, 15 décembre 1855 [2] qui instituait un service de surveillance des chemins de fer. Le décret du 1er septembre 1862 [3] les qualifiait de spéciaux ; celui du 26 février 1911 [4] supprima la fonction, nomma les titulaires au grade de commissaire spécial adjoint et remplaça l'emploi par celui d'agent ayant titre d'inspecteur de police spéciale. Lors de la création des brigades mobiles, des agents portant le titre d'inspecteurs de police mobile ont été créés. Par la suite, d'autres inspecteurs ont fait leur apparition : les inspecteurs radiotélégraphistes et les inspecteurs-chauffeurs.

Signalons aussi qu'un décret du 25 février 1937 avait prévu la possibilité du recrutement d'inspecteurs auxiliaires de police d'un effectif maximum de 80 unités.

Un décret du 10 janvier 1923 [5], modifié par celui du 12 septembre [6] de la même année, a fait des fonctionnaires de la Sûreté générale détachés au service du ministère de la Guerre un corps de police auxiliaire. Il s'y agit, en substance, des fonctionnaires mis par le département de l'intérieur à la disposition de celui de la guerre, et d'inspecteurs de police auxiliaires, recrutés par les soins de l'administra-

1. Duvergier, 1933, p. 136-137.
2. Duvergier, 1855, p. 340-341.
3. Duvergier, 1862, p. 420.
4. Duvergier, 1911, p. 119-120.
5. Duvergier, 1923, p. 17.
6. Duvergier, 1923, p. 607-608.

tion militaire, pour être affectés à la sûreté d'une armée opérant en territoire étranger.

La loi du 5 juillet 1929 [1] permet aux inspecteurs de police mobile et de police spéciale ayant au moins cinq ans de service en cette qualité et nominativement désignés par arrêté des ministres de l'Intérieur et de la Justice d'obtenir la qualité d'officier de police judiciaire, auxiliaire du procureur de la République. Cette qualité est attribuée à la suite d'un examen technique qui ne peut être subi que si le candidat figure sur un tableau d'aptitude dressé par la commission du tableau d'avancement.

Le décret du 26 mars 1937 fixe aussi la tenue de service des inspecteurs de police. Ceux-ci, outre leur carte d'identité sont encore munis d'un insigne spécial d'un modèle uniforme.

B. — Les conditions de recrutement des inspecteurs de police sont identiques à celles des commissaires de police, sauf que les candidats doivent être titulaires, soit du brevet élémentaire, soit du certificat d'études secondaires du premier degré ou du certificat de scolarité d'études secondaires (jusqu'à la classe de 3e incluse) dans un lycée ou collège d'Etat avec notes satisfaisantes, soit du diplôme de capacité en droit. Certaines catégories de candidats sont dispensés de la production de ces diplômes.

Des dispositions spéciales régissent le recrutement des inspecteurs-chauffeurs et des inspecteurs-radiotélégraphistes. Pour ces derniers, les textes les plus récents sont un décret du 19 janvier et un arrêté du 29 janvier 1939.

Les inspecteurs de police sont répartis en dix classes et perçoivent, outre les diverses indemnités énumérées plus haut, des traitements qui vont de 11.500 à 22.500 fr. Pour

1. Duvergier, 1929, p. 487.

les inspecteurs de police, officiers de police judiciaire, le maximum des traitements est de 26.000 fr.

S'appliquent aux inspecteurs de police les dispositions des décrets précités du 1er mai 1935, concernant l'avancement, la discipline et l'honorariat, et du 17 novembre 1936 relatif à la médaille d'honneur de la police.

§ 3. *La police mobile*

A. — Au début de ce siècle encore, les exploits de bandes de malfaiteurs parfaitement organisés, les méfaits des nomades dont la circulation sur notre territoire n'était réglementée par aucun texte[1], avaient instauré dans les campagnes une ère d'insécurité de plus en plus inquiétante. Il n'est pas excessif de dire qu'à ce moment le service de sûreté publique en province était à l'état embryonnaire : alors que les conditions de la vie s'étaient profondément modifiées avec le développement des chemins de fer, l'extension du télégraphe, du téléphone et de l'automobilisme, la police était restée à un stade primaire étrangère aux progrès de la science et de la technique. Les polices locales étaient sans lien suffisant entre elles ; dans la plupart des communes rurales, n'existait qu'un garde-champêtre, souvent âgé, généralement incapable d'un service actif. Pour remédier à cet état d'insécurité les brigades mobiles furent créées aux fins de suivre partout les malfaiteurs.

B. — Le 4 mars 1907, était créé à la direction de la Sûreté générale un emploi de commissaire de police, chargé

1. La réglementation de la circulation des nomades date du décret du 19 juillet 1912, modifié par un décret-loi du 30 octobre 1935, et de l'arrêté ministériel du 10 juillet 1926. Les brigades de police mobile ont dans leurs attributions la surveillance de la circulation des nomades, dotés maintenant du carnet anthropométrique. Cf. Farçat et Morin, *Code pratique des étrangers*, p. 201, 213.

du contrôle général des services de recherches dans les départements ; auparavant, les renseignements concernant les malfaiteurs professionnels n'étaient centralisés nulle part. Dans le but de constituer les archives du nouveau service, le directeur de la Sûreté générale, par une circulaire en date du 4 avril 1907, avait déjà invité l'ensemble des services de police de France à lui faire parvenir sur tous les malfaiteurs professionnels connus, ceux ayant l'habitude de se déplacer, sur les recherchés et les disparus en fuite, une notice individuelle conforme à un modèle donné. Une nouvelle circulaire du 27 juillet 1907 a rendu l'envoi de cette notice obligatoire toutes les fois qu'un malfaiteur est arrêté par un service de police.

Un décret du 27 juillet 1907 nomma le premier titulaire de l'emploi ; un autre, le 30 décembre 1907 [1], institua 12 brigades régionales de police mobile ayant chacune une circonscription nettement déterminée, sous la direction d'un commissaire divisionnaire, assisté de commissaires et d'inspecteurs, et ayant pour mission exclusive de seconder l'autorité judiciaire dans la recherche et la répression des crimes et délits de droit commun. Leur rôle a été derechef précisé dans deux circulaires du 4 avril 1908. La détermination de leurs limites territoriales ne fut pas faite au hasard, mais, tout au contraire, en considération tout ensemble de la densité de la population, des moyens de communication et de maintes autres données, par exemple, du caractère industriel ou agricole de la région.

Un décret du 31 août 1911 [2], en même temps qu'il élevait le nombre des brigades à quinze, a fixé les attributions du contrôle général des recherches judiciaires, en le chargeant :

1. Duvergier, 1908, p. 5-7.
2. Duvergier, 1911, p. 458.

a) De la direction des brigades régionales de police mobile ;

b) De la recherche des malfaiteurs professionnels et de la centralisation de tous les renseignements les concernant ;

c) de la répression de l'espionnage ;

d) de la centralisation et de la diffusion, par la voie du *Bulletin hebdomadaire de police criminelle*, des mandats de justice décernés contre les malfaiteurs en fuite.

La même année, l'emploi d'inspecteur-chauffeur pour la conduite des voitures automobiles affectées à la direction de la Sûreté générale ou aux brigades régionales de police mobile était créé.

C. — Touchant enfin les cadres, plusieurs décrets devaient, les 11 juillet 1912 [1] et 15 février 1918 [2], réorganiser le contrôle des recherches et y introduire l'emploi de contrôleur général, et, en 1930, instituer dans chaque brigade, un commissaire de police mobile, sous-chef de service. Les retouches sont incessantes, influencées par les nécessités diverses ou contraires : le nombre des brigades de police mobile, porté à 17 par le décret du 29 décembre 1919 [3] et, à 19 par celui du 8 octobre 1920 [4], fut ramené à 15 par ceux des 10 septembre 1924 [5], 25 août 1931 et 7 mai 1934 [6] ; un décret du 3 juin 1934 modifia légèrement le tableau des circonscriptions avant que celui du 9 août 1938 [7], n'en ait

1. Duvergier, 1912, p. 387.
2. Duvergier, 1918, p. 84-85.
3. Duvergier, 1919, p. 1052.
4. Duvergier, 1920, p. 908.
5. Duvergier, 1924, p. 497-498.
6. Le décret du 10 septembre 1924 a supprimé 3 brigades de police mobile : Amiens, Caen, Ajaccio, dont deux étaient d'institution récente. D'autre part, le siège de la première brigade régionale de police mobile était transféré de Paris à Versailles, mesure rapportée par le décret du 1er avril 1929. Celui du 22 décembre de la même année transféra le siège de la 12e brigade de Châlons-sur-Marne à Reims et un autre décret du 7 mai 1934 supprima la 4e brigade ayant son siège à Amiens qui avait été rétablie entre temps.
7. Duvergier, 1938, p. 775.

essayé une réorganisation, un renforcement, en portant le nombre des brigades de 15 à 19, et dans le but d'assurer meilleure surveillance des délinquants étrangers qui fournissent une proportion croissante à la criminalité, en créant, dans chacune des brigades, une section spéciale des étrangers, dotée des moyens de transports nécessaires et, installant quatre nouvelles brigades mobiles à effectifs complets à Angers, Annecy, Nice et Pau, à dater du 1er septembre 1938.

Le tableau ci-après donne les résidences et circonscriptions actuelles de l'ensemble.

Brigades régionales	Résidences	Circonscriptions	Ressort des Cours d'appel
1e brigade	Paris	Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Eure-et-Loir, Oise	Paris, Amiens
2e brigade	Lille	Nord, Pas-de-Calais, Somme	Douai, Amiens
3e brigade	Rouen	Seine-Inférieure, Eure, Calvados, Orne, Manche	Caen, Rouen
4e brigade	Angers	Maine-et-Loire, Mayenne, Sarthe, Vendée, Deux-Sèvres, Vienne	Angers, Poitiers
5e brigade	Orléans	Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loiret, Indre, Cher, Nièvre	Orléans, Bourges
6e brigade	Clermont-Ferrand	Haute-Vienne, Corrèze, Creuse, Allier, Cantal, Puy-de-Dôme, Haute-Loire	Riom, Limoges
7e brigade	Bordeaux	Charente, Dordogne, Gironde, Charente-Inférieure, Lot-et-Garonne	Bordeaux, Poitiers, Agen
8e brigade	Toulouse	Ariège, Hte-Garonne, Tarn, Tarn-et-Garonne, Gers, Lot	Toulouse, Agen
9e brigade	Marseille	Vaucluse, Var, Bouches-du-Rhône	Aix, Nîmes
10e brigade	Lyon	Loire, Rhône, Isère, Drôme Ardèche, Ain (arrdts. de Bourg et Belley)	Lyon, Grenoble, Nîmes

Brigades régionales	Résidences	Circonscriptions	Ressort des Cours d'appel
11e brigade	Dijon	Yonne, Côte-d'Or, Haute-Marne, Saône-et-Loire, Jura, Doubs, Haute-Saône, Belfort	Paris, Dijon, Besançon
12e brigade	Reims	Aisne, Ardennes, Marne, Aube	Amiens, Nancy, Paris
13e brigade	Rennes	Finistère, Côtes-du-Nord, Morbihan, Ille-et-Vilaine, Loire,-Inférieure	Rennes
14e brigade	Montpellier	Aude, Pyrénées-Orientales, Aveyron, Hérault, Lozère, Gard	Montpellier, Nîmes
15e brigade	Nancy	Meurthe-et-Moselle, Meuse, Vosges	Nancy
16e brigade	Strasbourg	Moselle, Haut-Rhin, Bas-Rhin	Colmar
17e brigade	Pau	Landes, Hautes-Pyrénées, Basses-Pyrénées	Pau
18e brigade	Nice	Alpes-Maritimes, Hautes-Alpes, Basses-Alpes, Corse	Aix, Grenoble, Bastia
19e brigade	Annecy	Savoie, Haute-Savoie, Ain (arrts. de Gex et Nantua)	Chambéry, Lyon

Le décret du 28 avril 1937, déjà cité, a substitué au contrôle général une inspection générale des services de police criminelle.

§ 4. *La police spéciale*

A. — La création de ses premiers éléments remonte au décret du 22 février, 15 décembre 1855. En vérité, le titre de commissaire spécial est plus ancien ayant été créé sous Napoléon par le décret du 25 mars 1811 [1] ; il n'en demeure pas moins vrai que l'institution date de la création des transports par voie ferrée : les premiers fonctionnaires institués dans le but tant d'assurer l'ordre dans les gares

1. Duvergier, 1810-1811, p. 321.

et la sécurité des lignes de chemins de fer que de réprimer les crimes et délits commis dans les trains l'ont été par l'ordonnace des 15-21 novembre 1846 [1] ; ils portaient le nom de commissaires spéciaux des chemins de fer ; ils différaient des commissaires spéciaux actuels tant par leurs attributions que par leur nomination dépendant du ministre des travaux publics et non de l'Intérieur. En 1848, ils furent remplacés par des commissaires et sous-commissaires spéciaux de surveillance, nommés également par le ministre des Travaux publics : officiers de police judiciaire, mais non point auxiliaires des parquets. Pareille condition présentait de très graves inconvénients ; d'où des causes retentissantes ayant provoqué une vive campagne de presse, la nécessité de procéder à la constitution de commissaires et d'inspecteurs dits de police spéciale des chemins de fer qui seraient nommés non plus par le ministre des Travaux publics, mais par celui de l'Intérieur et auraient une mission exclusivement judiciaire. Ce fut l'œuvre de l'ordonnance du 22 février 1855. Ces fonctionnaires subsistent encore de nos jours ; leur création a, d'ailleurs, entraîné seulement une diminution et non point la disparition des attributions des commissaires de surveillance. Les attributions des uns et des autres furent nettement déterminées par une circulaire en date du 1er juin 1855 du ministre des Travaux publics.

Par la suite, deux commissaires centraux des chemins de fer furent successivement créés à Paris, supprimés dès le 1er août 1863 et remplacés par cinq commissaires divisionnaires répartis en province dans les postes les plus importants.

B. — Entre-temps, les attributions de la police spéciale

1. Duvergier, 1846, p. 421 à 428.

s'amplifièrent ; sa surveillance commença à s'exercer aussi sur les ports, les frontières terrestres, et, à l'intérieur, dans les villes à population turbulente ou fréquentées par des colonies étrangères et dans les centres ouvriers. De ce fait. peu à peu, la police spéciale s'est transformée pour devenir ce qu'elle est aujourd'hui. En 1882, la transformation était à peu près accomplie. Suivant une circulaire du ministre de l'Intérieur, les commissaires spéciaux sont sous la dépendance directe des préfets, leur titre de « Commissaires spéciaux des chemins de fer » demeure ; ils connaissent toujours des crimes et délits commis sur les voies ferrées ; mais, en fait, la police des chemins de fer est passée au second plan. Les commissaires spéciaux sont devenus les auxiliaires des préfets pour les recherches de tous ordres qu'ils doivent faire opérer dans leurs départements ; ils sont, en outre, les correspondants directs de la Sûreté générale qui leur confie des missions importantes concernant les grèves, la politique et l'anarchie, les menées contre la défense nationale, etc. ; il leur incombe aussi de suivre les conflits économiques, les mouvements sociaux ; en un mot, ils sont avant tout des agents d'information.

Le 1er mai 1889, le service de contre-espionnage fut rattaché à la Sûreté générale ; dans les années de l'avant-guerre et de l'après-guerre, la police des jeux, celle de l'air et la surveillance du territoire furent créées et remises aux fonctionnaires de la police spéciale, pour laquelle le décret du 26 février 1911 [1] institua à la direction de la Sûreté générale un commissaire principal, chargé de la coordination des services, remplacé, peu après, par le décret du 7 septembre 1913 [2], par un contrôleur général des services de police admi-

1. Duvergier, 1911, p. 81.
2. Duvergier, 1913, p. 639-640.

nistrative ayant sous son autorité tous les commissaires spéciaux et inspecteurs de police spéciale du territoire.

Ce contrôle général avait pour mission : de rassembler les renseignements recueillis sur tous les points de la France par les commissaires spéciaux et d'en contrôler la valeur et l'exactitude ; de suivre attentivement les évènements importants et de signaler au directeur de la Sûreté générale ceux qui menacent de compromettre la sécurité publique ; enfin, de donner aux commissaires spéciaux les directives nécessaires, d'orienter leurs efforts vers les points importants, afin de coordonner l'action et de réaliser l'unité de vues dans le pays tout entier.

Un décret du 25 avril 1937 a supprimé ce contrôleur général et créé un directeur chargé des services des renseignements généraux et de la police administrative ; ce changement ne fut que de courte durée ; actuellement c'est de nouveau un fonctionnaire des services actifs, un inspecteur général, qui est à la tête de ces services.

C. — Cependant, les nécessités budgétaires avaient poussé le gouvernement à apporter des modifications à l'organisation de la police spéciale. Un décret du 10 septembre 1924 [1] avait supprimé le poste de contrôleur général des services de police administrative et transféré ses attributions à un commissaire divisionnaire. D'autre part, des réductions avaient été opérées dans les effectifs des départements. Ces modifications durent être rapportées ; au cours des dernières années, les services de la police spéciale ont dû considérablement être augmentés.

a) Tout récemment encore, un arrêté interministériel du 9 août 1938 [2] a renforcé la police spéciale des frontières,

1. Duvergier, 1924, p. 497-498.
2. *J.O.*, 13 octobre 1938, p. 9693.

les brigades de contre-espionnage, de la police de l'air et des liaisons radiophoniques ainsi que le service central des étrangers. Il est prévu que 150 inspecteurs de police, munis de moyens de transport rapides, motocyclettes ou automobiles, seront mis à la disposition de certains préfets des départements frontières. Un contrôleur général de la Sûreté nationale sera spécialement affecté à l'inspection des services de police des frontières et chargé de rechercher sur place, au cours de ses tournées, les améliorations désirables, tant dans la répartition du personnel que dans l'emploi des moyens matériels mis à la disposition de ces nouveaux services.

A la même date, ont été constitués, à Paris, un comité central de surveillance des frontières et, dans les départements terrestres, des comités départementaux de surveillance des frontières, aux fins de coordonner l'action des services intéressés, d'assurer efficacement le contrôle de l'entrée des étrangers sur le territoire français, d'examiner et de déterminer les conditions pratiques de fonctionnement de cette surveillance dans les départements.

b) La création d'une police aérienne sous l'autorité du ministre de l'Intérieur, décidée en 1929, avait, dès 1924, été préparée dans ses bases. Une instruction ministérielle du 15 juin 1930 en a réglementé l'organisation. Le territoire est divisé en six vastes secteurs, eux-mêmes subdivisés en sous-secteurs, placés sous la direction de commissaires spéciaux [1].

1. Organisation de la police de l'air :
Premier secteur :Service de la police de l'air à la D.G. de la S.N.
Sous-Secteur : Cherbourg (Manche, Calvados, Orne, Mayenne, Sarthe) ;
Sous-Secteur : Rouen (Seine-Inférieure, Eure, Eure-et-Loir) ;
Sous-Secteur : Boulogne-sur-Mer (Pas-de-Calais, Somme) ;
Sous-Secteur : Dunkerque (Nord, Aisne) ;
Sous-Secteur : Bourges (Loir-et-Cher, Loiret, Cher, Nièvre) ;

Chaque secteur comporte un réseau de postes de guet, constitués par des brigades de gendarmerie, des sémaphoristes, des douaniers.

L'action de la police de la T.S.F. s'étend : au contrôle des émissions radiotélégraphiques et radiotéléphoniques, à la recherche des postes clandestins, à la surveillance des postes autorisés et des grandes stations de trafic ; à l'organisation d'un réseau radiopolice. Il existe une station centrale installée à la direction générale de la Sûreté nationale et des postes régionaux à Bordeaux, Lyon, Marseille, Strasbourg, Nice, Toulouse, Lille, Le Hâvre, Ajaccio, Rennes, Clermont-

Deuxième secteur : commissaire spécial de Nancy (juridiction particulière sur la Meurthe-et-Moselle, Haute-Marne, Vosges).
Sous-Secteur : Châlons-sur-Marne (Marne, Aube, Yonne) ;
Sous-Secteur : Metz (Ardennes, Meuse, Meurthe-et-Moselle (en partie), Moselle, Bas-Rhin (en partie) ;
Sous-Secteur : Strasbourg, (Bas-Rhin, en partie, Haut-Rhin, en partie) ;
Sous-Secteur : Belfort (Belfort, Côte-d'Or, Haute-Saône, Haut-Rhin (en partie), arrt. de Montbéliard dans le Doubs) ;

Troisième secteur : Commissaire spécial de Lyon (juridiction particulière sur le Rhône, Saône-et-Loire, Allier, Loire, Puy-de-Dôme, Cantal, Haute-Loire, Ardèche, Drôme, Isère (en partie) ;
Sous-Secteur : Besançon (Jura, Doubs, moins Montbéliard) ;
Sous-Secteur : Bellegarde (Ain, Haute-Savoie) ;
Sous-Secteur : Modane (Savoie, Hautes-Alpes, Isère (moins arrt. de Vienne)

Quatrième secteur : Commissaire spécial de Marseille (juridiction particulière sur les Bouches-du-Rhône, Basses-Alpes, Vaucluse, Gard) ;
Sous-Secteur : Nice (Alpes-Maritimes) ;
Sous-Secteur : Toulon (Var) ;
Sous-Secteur : Perpignan (Pyrénées-Orientales, Aude, Hérault, Lozère, Aveyron) ;
Sous-Secteur : Toulouse (Ariège, Haute-Garonne, Gers, Lot, Lot-et-Garonne, Tarn, Tarn-et-Garonne) ;
Sous-Secteur : Ajaccio (Corse) ;

Cinquième secteur : Commissaire spécial de Bordeaux (juridiction particulière sur la Gironde, Dordogne, Corrèze, Haute-Vienne, Creuse) ;
Sous-Secteur : Hendaye (Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Landes) ;
Sous-Secteur : La Rochelle (Charente-Inférieure, Charente) ;

Sixième secteur : Commissaire spécial de Nantes (juridiction particulière sur la Loire-Inférieure, Vendée, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres) ;
Sous-Secteur : Rennes (Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord, Morbihan en partie) ;
Sous-Secteur : Brest (Finistère) ;
Sous-Secteur : Lorient (Morbihan, en partie) ;
Sous-Secteur : Tours (Indre-et-Loire, Indre, Vienne).

Ferrand, Dijon, Metz, Nancy, Orléans, Nantes, Rouen, Montpellier, Pau, Perpignan, Quimper, Cherbourg, Limoges, Tours et Annecy.

c) Le décret du 28 avril 1934[1] a, pour sa part, décidé la création d'un contrôle général de surveillance du territoire dirigé par un contrôleur général. Le service a pour mission exclusive d'assurer la répression de l'espionnage et des crimes et délits intéressant la sûreté extérieure de l'Etat. Suivant les dispositions du décret du 13 juin 1934[2], le contrôle général se composait : à Paris, d'un service central actif de documentation et de liaison, étendu à tous les départements, et chargé, en outre, de la circonscription régionale du centre ; en province, de onze autres circonscriptions régionales[3].

A la date du 20 décembre 1935 des modifications ont été

1. Duvergier, 1934, p. 171.
2. Duvergier, 1934, p. 219.
3. Circonscriptions régionales de surveillance du territoire d'après le décret du 13 juin 1934.

A. — Paris : Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne, Oise, Eure-et-Loir, Loiret, Loir-et-Cher, Sarthe, Indre-et-Loire, Indre, Cher, Nièvre, Yonne, Aube ;
B. — Lille : Nord, Pas-de-Calais, Somme ;
C. — Reims : Aisne, Ardennes, Marne, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Vosges ;
D. — Strasbourg : Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle ;
E. — Dijon : Côte-d'Or, Saône-et-Loire, Jura, Doubs, Haute-Saône, Haute-Marne, Belfort ;
F. — Lyon : Rhône, Loire, Ardèche, Drôme, Isère, Ain, Haute-Savoie, Hautes-Alpes.
G. — Nice : Alpes-Maritimes, Var, Bouches-du-Rhône, Vaucluse, Basses-Alpes, Corse ;
H. — Toulouse : Haute-Garonne, Gers, Hautes-Pyrénées, Ariège, Pyrénées-Orientales, Aude, Tarn-et-Garonne, Hérault, Gard, Lozère, Aveyron, Tarn, Lot ;
J. — Bordeaux : Gironde, Basses-Pyrénées, Landes, Charente-Inférieure, Vendée, Charente, Dordogne, Lot-et-Garonne, Vienne, Deux-Sèvres ;
K. — Nantes : Loire-Inférieure, Maine-et-Loire, Mayenne, Ille-et-Vilaine, Morbihan, Finistère, Côtes-du-Nord ;
L. — Le Hâvre : Seine-Inférieure, Eure, Orne, Calvados, Manche ;
M. — Clermont-Ferrand : Puy-de-Dôme, Allier, Creuse, Haute-Vienne, Corrèze, Cantal, Haute-Loire.

réalisées à cette organisation : en premier lieu, l'extension des attributions du contrôle général de la surveillance du territoire, chargé continûment de la surveillance et de la répression des délits d'espionnage et des agissements délictueux compromettant la sûreté de l'Etat ; il fut délégué aussi à l'application des textes concernant la police de l'air et de la T.S.F. En conséquence, il groupe, à partir de cette date : *a*) un service central actif de documentation et de liaison étendu à tous les départements ; *b*) six régions de surveillance du territoire, les circonscriptions régionales instituées par le décret du 13 juin 1934 étant supprimées ; *c*) une section de la police de l'air et de la T.S.F. et de la colombophilie ; *d*) une section de la police des étrangers.

Ce fut, en deuxième lieu, la nouveauté du décret du 9 mars 1937 [1] de mettre à la tête des régions créées par le décret du 20 décembre 1935 [2] des commissaires spéciaux, appartenant au contrôle général des services de surveillance du territoire, et en résidence à Paris. Exceptionnellement, la région formée par les départements de la Moselle, du Bas-Rhin et du Haut-Rhin est placée sous la direction du contrôleur général, en résidence à Strasbourg. D'autre part, ont été créés dix commissaires spéciaux de surveillance du territoire qui résident dans les départements et relèvent directement du contrôle général des services de surveillance du territoire [3].

1. *J.O.* 12 mars 1937, p. 2996.
2. Duvergier, 1935, p. 1007.
3. Régions de surveillance :

A. — du Nord-Est :
- *a*) Lille : Nord, Pas-de-Calais, Somme, Oise, Aisne, Ardennes.
- *b*) Nancy : Marne, Meuse, Meurthe-et-Moselle, Vosges ;
- *c*) Belfort : Aube, Yonne, Côte-d'Or, Saône-et-Loire, Jura, Haute-Marne, Haute-Saône, Doubs ;

B. — du Sud-Est :
- *a*) Lyon : Rhône, Ain, Haute-Savoie, Savoie, Hautes-Alpes, Drôme, Loire, Haute-Loire, Cantal, Corrèze, Creuse, Allier, Puy-de-Dôme ;

Est signalé ici seulement pour mémoire un décret-loi en date du 30 octobre 1935 [1], portant réorganisation des services de police administrative, annonçant la création, au au chef-lieu de chaque département, d'un poste de commissaire divisionnaire, chef de police, placé sous l'autorité directe du préfet et ayant pour mission de centraliser et de diriger l'action de la police administrative dans l'ensemble du département, et prévoyant, en vue de la surveillance visée par l'article 91 de la loi du 5 avril 1884, la faculté pour le préfet de charger le commissaire divisionnaire, chef de police, de recueillir et de centraliser toutes informations intéressant l'ordre public. Jusqu'à ce jour ce décret-loi n'a reçu aucun commencement d'application.

b) Nice : Alpes-Maritimes, Var, Basses-Alpes, Vaucluse, Bouches-du-Rhône, Gard, Ardèche, Corse ;

C. — du Sud-Ouest :

a) Toulouse : Haute-Garonne, Gers, Lot-et-Garonne, Tarn-et-Garonne, Lot, Aveyron, Tarn, Ariège, Aude, Lozère, Pyrénées-Orientales, Hérault ;

b) Bordeaux : Gironde, Charente-Inférieure, Landes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées ;

D. — du Nord-Ouest :

a) Rouen : Seine-Inférieure, Eure, Eure-et-Loir, Sarthe, Orne, Calvados, Manche, Mayenne, Ille-et-Vilaine, Côtes-du-Nord (en partie) ;

b) Nantes : Loire-Inférieure, Vendée, Morbihan, Finistère, Côtes-du-Nord (en partie) ;

E. — de Paris-Centre :

a) Paris : Seine, Seine-et-Oise, Seine-et-Marne ;

b) Orléans : Loiret, Nièvre, Cher, Loir-et-Cher, Indre-et-Loire, Indre, Haute-Vienne, Dordogne, Charente, Vienne, Deux-Sèvres, Maine-et-Loire ;

F. — d'Alsace et de Lorraine :

a) Strasbourg : Bas-Rhin, Haut-Rhin, Moselle.

1. *J. O.*, 31 octobre 1935, p. 11478.

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SURETÉ NATIONALE

DIRECTEUR GÉNÉRAL

CABINET DU DIRECTEUR GÉNÉRAL

Cabinet.
Bureau d'ordre.
Courrier.
Affaires réservées.

Fichier central.
Archives.
Traductions.
Service photographique.
Chiffre.

Voyages officiels

Direction de l'Administration de la Police et des Affaires générales

Secrétariat

1er Bureau	2e Bureau	3e Bureau
Personnel et budget	*Organisation de la police*	*Administration générale. Jeux et courses*
Personnel	Organisation de la police	Loteries
Budget		Courses
	Police judiciaire	Jeux
Distinctions honorifiques		Cercles
	Polices d'Etat	Réglementation des lieux publics
Contentieux		Cinématographes
		Prostitution
Retraites		Professions ambulantes
		Circulation

Contrôle général des services extérieurs

Nord — Sud-Est — Sud-Ouest

Service des courses et des jeux

Inspection générale des services de police administrative

Secrétariat

1re Section : Informations.

2e Section : Enquêtes.

3e Section : Mouvement social.

4e Section : Surveillance des étrangers.

5e Section : Questions financières et économiques.

6e Section : Propagande anticoloniale.

Inspection générale des services de police criminelle

Secrétariat

1re Section : Affaires criminelles. Traite des femmes. Stupéfiants. Menées terroristes.

2e Section : Vols dans les trains. Vols d'automobiles, etc.

3e Section : Escroquerie, faux et faux monnayages, etc..

4e Section : Malfaiteurs internationaux.

5e Section : Bulletin de police criminelle. Anthropométrie.

Direction de la Police du Territoire et des étrangers

Secrétariat

4e Bureau	5e Bureau	*Sous-direction du service des étrangers*
Sécurité Nationale	*Affaires administratives et législatives concernant la sécurité intérieure. Affaires économiques.*	
Défense nationale	Sureté de l'Etat. Armes, poudres, explosifs, complots affichage, colportage, attroupements. Transports de corps. Recherches dans l'intérêt des familles. Questions économiques.	6e Bureau
Mobilisation civile		Passeports, cartes d'identité.
Surveillance des frontières		Refoulements.
		7e Bureau
		Expulsés
		Naturalisations

Contrôle général de la surveillance du territoire

1re Section
Répression de l'espionnage

2e Section :
Police de l'air. — Police de la T.S.F. — Pigeons voyageurs.

CHAPITRE III

LA POLICE MUNICIPALE

I. *Le régime commun*

C'est la plus ancienne des trois branches de la police. La loi du 5 avril 1884 en est la charte de nos jours pour ce qu'elle énumère les diverses attributions de la police municipale, et dans son article 91 chargeant la municipalité, sous la surveillance de l'administration supérieure, de la police municipale et rurale et de l'exécution des actes de l'autorité supérieure y relatifs, fait du maire, en fait, le chef de la police municipale [1]. Il est vrai qu'aussi bien dans les grandes communes que dans les petites, le rôle du maire se borne à prendre des arrêtés, dont il laisse l'application aux organes de police de la commune : gardes-champêtres, agents de police, commissaires de police.

A. — Les commissaires de police sont des fonctionnaires mis par l'Etat à la disposition des villes. Ils dirigent le personnel de leur service, assurent l'exécution de certaines mesures prévues par la loi du 5 avril 1884, font exécuter les arrêtés régulièrement pris par les maires. La loi du 28 pluviôse

1. Cf. Pierre Henri Teitgen, *La police municipale* (étude de l'interprétation jurisprudentielle des articles 91, 94 et 97 de la loi du 5 avril 1884), thèse, Nancy, 1934.

an VIII en imposait un aux villes de 5.000 à 10.000 habitants, et un autre supplémentaire, par 10.000 ou fraction de 10.000 habitants dans les communes de population plus nombreuse. La loi du 13 novembre 1936 [1], abrogeant ces dispositions, a décidé que les commissaires de police municipale seraient payés dorénavant par l'Etat. Ainsi était réalisée une réforme que le personnel de la police n'avait cessé de réclamer avec insistance. Un décret du 4 mai 1937 [2] a fixé la répartition des commissaires de police entre les villes [3] dans la limite des effectifs et des crédits budgétaires.

1. *J.O.*, 14 novembre 1936, p. 11802.
2. *J.O.*, 6 mai 1937, p. 5018.
3... Villes d'une population de 5.001 à 7.000 habitants : un commissaire de police de 4e ou 3e classe ; de 7.001 à 15.000 habitants : un commissaire de police de 3e ou de 2e classe ; de 15.001 à 30.000 habitants : un commissaire de police de 1re classe ou de classe exceptionnelle ; de 30.001 à 35.000 habitants : un commissaire central, hors classe, 3e échelon ; un commissaire de police de classe exceptionnelle ; de 35.001 à 45.000 habitants : un commissairecentral, hors classe, 2e échelon, deux commissaires de police, hors classe, 3e échelon ; de 45.001 à 60.000 habitants : un commissaire central, hors classe 2e échelon ; trois commissaires de police, hors classe, 3e échelon ; de 60.001 à 80.000 habitants : un commissaire central, hors classe, 1er échelon ; quatre commissaires de police, hors classe, 3e échelon ; au-dessus de 80.000 habitants : un commissaire central, hors classe, 1er échelon ; un commissaire de police, chef de sûreté, hors classe, 2e échelon ; un commissaire de police, hors classe, 3e échelon, par fraction de 30.000 habitants ; de plus de 100.000 habitants : un commissaire central, hors classe, 1er échelon ; un commissaire de police, chef de sûreté, hors classe, 2e échelon ; un commissaire de police aux délégations judiciaires, hors classe, 2e échelon ; un commissaire de police, hors classe, 3e échelon, par fraction de 30.000 habitants ; de plus de 250.000 habitants : un commissaire central, hors classe, 1er échelon ; un commissaire de police, chef de sûreté, hors classe, 2e échelon ; un commissaire de police aux délégations judiciaires, hors classe, 2e échelon ; un commissaire de police, commandant des gardiens de la paix, hors classe, 2e échelon ; un commissaire de police, hors classe, 3e échelon, par fraction de 30.000 habitants.

Dans les communes de moins de 5.000 habitants pourvues d'un commissaire cet emploi appartiendra à la 4e classe.

Art. 2. — Sous réserve des dispositions des décrets des 5 octobre 1931 et 1er mai 1935, aucun commissaire de police municipale ne peut dans une ville être d'une classe supérieure à la classe territoriale déterminée suivant le chiffre de la population, conformément au tableau ci-dessus.

Art. 3. — Toutefois, dans les stations thermales, climatiques, hydrominérales, balnéaires ou de tourisme, classées en vertu des lois des 13 avril 1910 et 24 septembre 1919, ainsi que dans les villes du département de la Corse, la classe du commissaire de police peut être de deux échelons supérieure à la classe territoriale du poste sans toutefois pouvoir dépasser la hors classe, 3e échelon.

Art. 4. — A titre transitoire le commissaire de police, dont la classe aura,

Les classes jusqu'à la classe exceptionnelle sont jumelées pour permettre le maintien dans un poste donné d'un fonctionnaire, pour les cas où l'intérêt du service le ferait apparaître utile, sans pour cela nuire à son avancement.

Une disposition spéciale est relative aux stations thermales, climatiques, etc. parce que le service de police y doit être particulièrement organisé, en raison de la populatiin flottante à certaines époques de l'année et qu'il y a convenance à n'en pas confier la direction à un fonctionnaire inexpérimenté.

Dans les villes importantes où il existe plusieurs commissaires de police, un commissaire central, dont l'institution remonte à une circulaire ministérielle du 3 avril 1854, assure au service une direction unique. Il est le subordonné direct du préfet et a sous ses ordres les commissaires de la ville où il siège.

Dans les villes de moins de 40.000 habitants les municipalités sont libres de fixer comme elles l'entendent les effectifs de leur police. Dans celles ayant plus de 40.000 habitants l'organisation du personnel chargé du service de la police est réglée, sur l'avis du conseil municipal, par décret. Si un conseil municipal n'allouait pas les fonds exigés par la dépense ou n'allouait qu'une somme insuffisante, l'allocation nécessaire serait inscrite d'office au budget par décret, le Conseil d'Etat entendu. En fait, les décrets ne font qu'entériner les propositions des conseils municipaux.

antérieurement à la promulgation du présent décret, été élevée par application des dispositions de l'article 3 du décret du 16 juin 1927, pourra provisoirement et pendant un délai maximum de cinq ans être maintenu à son poste tant que les nécessités du service n'auront pas permis de l'affecter à une autre résidence.

Art. 5. — Le présent décret n'est pas applicable aux villes et aux communes dans lesquelles est organisée la police d'Etat.

B. — Inspecteurs de police ou de la sûreté, brigadiers et sous-brigadiers, agents de police, sergents de ville, en un mot tout le personnel subalterne de la police de toutes les communes, même de celles de plus de 40.000 habitants, à l'exception seulement des villes à police d'Etat, sont nommés par le maire, doivent être agréés par le préfet ou par le sous-préfet et peuvent être suspendus par le maire, mais révoqués par le préfet seul.

II. *Les villes à police d'Etat*

Sur ces variétés d'organisation un trait demeure, celui de l'attribution au maire dans chaque commune des pouvoirs de police, sous la surveillance de l'administration supérieure : le respect des libertés municipales autant que le souci d'économie des deniers de l'Etat a fait admettre la règle et maintenir la particularité dans la législation. L'une et l'autre, au moins en théorie, étaient admissibles dans le passé, aussi longtemps que les difficultés de communications et l'isolement des citoyens imprimèrent et gardèrent aux troubles populaires un caractère pour ainsi dire localisé. Aujourd'hui, la circulation des agitateurs et des malfaiteurs est intense ; les relations postales, téléphoniques ou autres permettent aux éléments de désordre de se concerter ; le développement des associations et des syndicats, leur intervention dans la vie de la nation et la fréquence des conflits sociaux donnent très souvent aux manifestations une forme extensible et amplifiée qui les rend plus graves et plus difficiles à réprimer et, de locales, les transforme en troubles régionaux ou même nationaux. Dans la réalité des choses, la loi de 1884 prévoyait déjà des exceptions à ce caractère exclusivement municipal de la police, notamment pour les

communes de la banlieue parisienne, où le pouvoir de police appartient au préfet de police, et pour l'agglomération lyonnaise, où la police est placée sous les ordres du préfet du Rhône (loi du 5 avril 1884, art. 104). Depuis lors, un régime spécial de la police a été introduit à Marseille (loi du 8 mars 1908) [1] et, dans les années de l'après guerre, dans un certain nombre de villes de la métropole et de l'Algérie : les polices municipales relèvent directement de l'Etat, forment la « police d'Etat », caractérisées par ce double fait : d'une part, que les préfets exercent les attributions dévolues dans les communes suburbaines de la Seine au préfet de police, c'est-à-dire une partie importante des attributions conférées aux maires par la loi municipale du 5 avril 1884 [2], et, à la place des maires, gèrent et dirigent les services de police, dont les agents ont le caractère de fonctionnaires d'Etat, et, d'autre part, que l'Etat intervient pour la moitié environ de la dépense inscrite en entier à son budget et est éventuellement tenu de responsabilité quant au fonctionnement de cette police.

Section I

Le mouvement d'étatisation de la police

Depuis longtemps déjà la généralisation de la police d'Etat est en France à l'ordre du jour : les associations professionnelles des différentes catégories d'agents ont réclamé dans les années d'avant la guerre et elles réclament maintenant avec encore plus d'insistance une réforme sans

1. Duvergier, 1908, p. 114.
2. Voir plus loin la situation particulière des polices d'Etat de Strasbourg, Metz et Mulhouse.

laquelle toute tentative de réorganisation de la police française paraît vouée à un échec certain.

Des raisons géographiques interviennent tout d'abord : extension rapide de certaines villes ou régions ; proximité de grandes villes d'où l'existence déjà réalisée d'une police d'Etat a pour résultat de faire refluer vers des lieux plus à l'abri des recherches les malfaiteurs et criminels ; existence de centres ouvriers importants dont le développement a été favorisé par l'extension considérable des industries minières ou métallurgiques régionales ; situations spéciales, telle que proximité d'une frontière ou existence d'un port de guerre ou de commerce ou d'arsenaux travaillant pour la défense nationale, et ne manquant jamais d'attirer une nombreuse population ouvrière parmi laquelle se glissent infailliblement des éléments suspects.

Des nécessités de répression plus énergique des crimes et délits et de recherche plus méthodique de leurs auteurs imposent, d'autre part, l'institution d'une police plus homogène, dotée de tous les moyens matériels adéquats à sa tâche. En beaucoup de villes ou de régions où la police demeurait trop rudimentaire, toute possibilité était compromise ou perdue d'une surveillance des malfaiteurs et individus suspects qui, chaque jour, pénétraient sur leur territoire, ne faisaient quelquefois que le traverser, y établissaient d'autres fois un centre d'opérations pour la mise à exécution de projets criminels.

Or, la pratique a démontré que la centralisation des forces de police d'ordre entre les mains des préfets est plus efficace que leur dissémination à la disposition des municipalités. La première précaution pour assurer l'ordre de la rue est d'organiser une police forte et sûre, soustraite tout ensemble aux influences de la politique locale et aux mouvements

d'opinion ou querelles qui séparent fréquemment les différents éléments d'une population : une police locale ne peut pas donner ces garanties et elle offre, en outre, cette infirmité d'être dirigée par des personnalités qui ne sont responsables de leurs actes devant le gouvernement que d'une façon très insuffisante.

Par ailleurs, l'étatisation permet d'améliorer le recrutement du personnel par une sélection rigoureuse à l'entrée dans les cadres ; la nomination du personnel subalterne ne se fait plus au gré de considérations politiques ; elle appartient au préfet, et non plus au maire, et constitue à ce personnel des garanties de stabilité. La police, auxiliaire de la justice, doit être en dehors et au-dessus des passions des partis ; mettre les forces de police à la discrétion des municipalités aboutit à leur faire prendre parti dans des querelles qu'elles devraient arbitrer ; faire porter la charge pécuniaire intégrale par les communes, revient à soumettre la police, en réalité, à trois pouvoirs, préfecture, parquet et municipalité et donc risquer de l'exposer à des conflits d'autorité regrettables dont les municipalités sont les premières à en souffrir.

Enfin, en cas d'émeute, les maires, lorsqu'ils en ont la volonté, sont impuissants à assurer par les moyens dont ils disposent le maintien de l'ordre et, d'autre part, la plupart des troubles sociaux qui se produisent sont complètement étrangers à la vie spéciale d'une commune et intéressent, en réalité, la nation toute entière.

Seule une contribution de l'Etat aux frais des polices des communes peut permettre à celles-ci d'avoir les effectifs dotés du matériel nécessaire, et, pour autant de maintenir l'ordre et la sécurité publics ; dès lors à cette forte participation aux dépenses doit, par utilité et même nécessité,

correspondre la disposition de la police sans que les autorités locales lui en discutent le droit. Enfin, dans les temps troubles que nous traversons, le jeu de l'article 108 de la loi de 1884, modifié en 1914, qui met plus gravement à la charge de l'Etat les réparations des dommages en cas de troubles ou d'émeutes lorsque les municipalités n'ont pas la disposition de la police, devrait logiquement pousser les communes, par crainte d'avoir à payer des condamnations bien supérieures, au lieu de la conservation de leur police, à son étatisation.

Sans doute les objections à l'institution de la police d'Etat ne manquent pas. La première, la plus souvent invoquée, est tirée d'une apparente atteinte à l'autonomie des communes et à leur liberté, du fait de la transmission au préfet du pouvoir de police que les maires tiennent de l'article 91 de la loi du 5 avril 1884. Ceux-ci conserveraient, il est vrai, le droit d'édicter dans leurs communes les mesures qui leur paraîtraient opportunes, mais ils n'auraient plus à leur disposition le moyen de les faire appliquer : « Le droit de gouverner leur serait laissé sans qu'ils aient la possibilité de l'exercer ». L'idée est aussi produite que, la population des diverses régions de France étant composée d'éléments d'origines très diverses et ayant des caractères, coutumes, tendances et tempéraments très différents, il est indispensable que la police municipale tienne compte des unes et des autres et s'y adapte ce qui ne peut être avec la direction d'un pouvoir central, quel que soit son zèle.

Ces arguments ne résistent pas à un examen sérieux. Voit-on le gouvernement s'occuper d'une question de circulation dans telle ou telle ville ? Croit-on vraiment que c'est lui qui fixera les détails d'un service d'ordre à l'occasion d'une manifestation ou d'un cortège ? Dans l'un et l'autre cas, il n'y aura que directives générales du gouvernement,

la décision demeurant le fait des autorités locales. Le grief de l'atteinte aux libertés et franchises municipales est sans aucun doute excessif : l'article 97 de la loi municipale énumère sous ses huit paragraphes les pouvoirs de police des maires ; or, la police d'Etat n'enlève aux maires que les pouvoirs touchant à la sûreté générale, c'est-à-dire au maintien de l'ordre et de la tranquillité publics ; ceux qui font l'objet des paragraphes 2 en totalité et 3 en partie, savoir : « les atteintes à la tranquillité publique, telles que les rixes, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique. les attroupements, les bruits et rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique » ... « le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes ». D'après l'article 103, les maires dans les villes à polices d'Etat conservent les autres pouvoirs énumérés par le paragraphe 3, c'est-à-dire « le maintien du bon ordre dans les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics », sous la seule réserve que l'on ne se trouve pas en présence de grands rassemblements d'hommes.

Du point de vue financier, il est réel que l'étatisation de la police présente pour les budgets des collectivités locales autant que de l'Etat une augmentation de dépenses appréciable ; mais, ne convient-il de mettre en parallèle les millions conservés, par une police bien faite, à l'économie nationale ? Il serait très difficile, sinon impossible, de chiffrer les sommes non enlevées, chaque année au patrimoine national par suite de l'action préventive de la police ; toutefois, à ne considérer que certaines régions de France où l'organisation défectueuse des services de police et leur manque de cohésion a permis, dans les dernières années, à des bandes organi-

sées de malfaiteurs de s'emparer de sommes très importantes, on peut affirmer sans crainte d'être contredit que les dépenses supplémentaires nécessitées par une organisation rationnelle de la police resteraient de beaucoup inférieures aux sommes perdues, chaque année, par la communauté nationale du fait d'actions criminelles.

L'autorité donnée aux préfets, et partant au gouvernement sur la police d'Etat pourrait amener certains esprits à craindre que la réunion entre les mains du ministre de l'Intérieur de pouvoirs presqu'absolus sur une aussi grande masse de policiers puisse l'inciter à en abuser dans un sens défavorable aux libertés publiques. Le ministre de la défense nationale n'a-t-il pas à sa disposition des effectifs bien plus importants que ceux dont disposerait le ministre de l'Intérieur, tant gendarmerie que garde républicaine mobile, sans compter les troupes de ligne ? Une augmentation des effectifs de police à la disposition du ministre de l'Intérieur par la généralisation de la police d'Etat n'exercerait-elle pas, au besoin, un utile contre-poids à la puissance du ministre de la Guerre ? D'autres imagineraient ou diraient volontiers à l'encontre de l'étatisation de la police que les effectifs actuels de la garde républicaine mobile sont largement suffisants pour suppléer à l'insuffisance des polices locales. C'est méconnaître que l'utilisation de l'une de ces deux forces ne peut être comparée à celle de l'autre : les gardes n'agissent jamais isolément, mais par groupes ; d'autre part, c'est à un emploi de cette arme pour un service de police que s'adresserait mieux ou bien l'objection de ne tenir pas compte des coutumes et du tempérament de la population ; la police locale a pour elle l'avantage d'une grande souplesse attendu que quelques agents connaissant parfaitement la topographie de la ville et l'état d'esprit des habi-

tants peuvent, par une initiative plus grande, empêcher un rassemblement de se développer.

M. Marin, dans son rapport sur la réorganisation de la police, rédigé en 1923 [1], a exprimé la vérité vraie : « S'il est un service qui doit être un service d'Etat, c'est, sans conteste, le service de la police ; les souvenirs de l'Empire ne sont plus de mise aujourd'hui ; l'expérience, d'ailleurs, conduit à organiser la police d'Etat, non seulement à Paris et dans les communes suburbaines, mais dans un nombre croissant de grandes villes comme Lyon et sa banlieue, Marseille, Toulon, La Seyne, Nice. Ce régime doit être généralisé à l'ensemble du rerritoire ».

Section II

Les réalisations du régime de la police dEtat

1° *Paris et les communes suburbaines.*

Après la Révolution, Paris et les communes de sa banlieue étaient seuls placés hors la règle générale, l'une par la loi du 28 pluviôse an VIII, les autres par le décret du 3 brumaire an IX, donnant au préfet de police des pouvoirs à peu près identiques à ceux de l'ancien lieutenant général de police.

2° *Lyon et l'agglomération lyonnaise.*

Longtemps, il n'exista aucune différence entre la ville de Lyon, et les autres communes de France : le maire de Lyon était investi de la totalité des attributions conférées aux municipalités par la loi du 18 juillet 1837 [2]. En 1851, l'Assemblée nationale estima, en raison du passé de Lyon,

1. *J.O.*, 10 décembre 1923, annexe, p. 933 et s.
2. Duvergier, 1837, p. 227-254.

qu'il était indispensable d'établir, dans cette ville aussi bien que dans certaines communes environnantes, un régime de police présentant des garanties plus complètes que le système alors en vigueur. Dans ce but, une loi du 19 juin 1851 [1] investit le préfet du Rhône, pour les communes de Lyon, La Guillotière, La Croix Rousse, Vaise, Caluire, Oullins et Sainte-Foy, des attributions du préfet de police à Paris, telles que définies par l'arrêté des Consuls du 12 messidor an VIII ; elle chargea, en outre, le préfet de remplir, dans les communes de Villeurbanne, Vaux, Bron et Vénissieux, du département de l'Isère, et dans celles de Rillieux et Miribel, du département de l'Ain, les fonctions confiées au préfet de police par le décret du 3 brumaire an IX. Son article 5 créait dans le département du Rhône deux secrétaires généraux, l'un pour l'administration, l'autre pour la police. Hors quoi, elle laissait aux maires des dites communes la police administrative de la petite voirie (balayage, entretien des bâtiments municipaux, etc.), et elle réservait à un règlement d'administration publique le soin de déterminer avec exactitude les attributions réservées aux maires, et, surtout, de fixer la proportion d'après laquelle les communes participeraient aux dépenses restant à leur charge. Ce règlement intervint le 4 septembre 1851 [2].

Une modification y intervint à la suite du décret du 24 mars 1852 [3] qui annexa les communes de La Guillotière, la Croix Rousse et Vaise à la ville de Lyon et chargea le préfet du Rhône de l'administration de la ville sous le contrôle d'une commission municipale composée de 30 membres, disposition confirmée par la loi du 5 avril 1855 [4],

1. Duvergier, 1851, p. 218.
2. Duvergier, 1851, p. 360-361.
3. Duvergier, 1852, p. 261.
4. Duvergier, 1855, p. 138.

sauf l'augmentation à 36 du nombre des membres de ladite commission, la ville étant divisée en cinq arrondissements dont chacun avait un maire et deux adjoints à sa tête.

L'Empire ne changea rien à cette situation. Le 4 septembre 1870, la mairie centrale de Lyon fut rétablie ; elle coexista durant trois années avec les mairies d'arrondissement ; en exécution de la loi du 14 avril 1871 [1], qui ne contenait aucune disposition particulière pour Lyon, eut lieu, l'élection d'un conseil municipal. Toutefois, le préfet du Rhône continua d'exercer les pouvoirs de police municipale. C'est par une loi du 4 avril 1873 [2] que la mairie centrale fut supprimée, et les pouvoirs exercés à Paris, tant par le préfet de la Seine que par le préfet de police, réunis aux mains du préfet du Rhône ; s'agissant des maires, adjoints et membres du conseil municipal, la ville de Lyon était soumise à un régime spécial qui se maintint jusqu'au 21 avril 1881 [3]. Celle-ci conserva au préfet du Rhône les attributions de police qu'il avait exercées dans l'agglomération lyonnaise depuis la loi du 19 juin 1851 ; un règlement d'administration publique était prévu pour faire le partage entre les objets ayant trait à la police générale destinés à rester de la compétence du préfet du département et les matières relatives à la police municipale à restituer au maire. Le règlement

1. Duvergier, 1871, p. 71-79.
2. Duvergier, 1873, p. 111-113.
3. Loi du 21 août 1881 qui restitue à la ville de Lyon ses droits municipaux et le rétablissement de sa mairie centrale.

Art. 1. — Les articles 1, 3, 5, 6 et 7 de la loi du 4 avril 1873 sont abrogés. La ville de Lyon sera soumise au même régime municipal que les autres villes de France, sauf les exceptions suivantes.

Art. 2. — Il y aura à Lyon un maire et 12 adjoints.

Art. 3. — La ville de Lyon continuera à être divisée en six arrondissements municipaux. Le maire déléguera spécialement deux de ses adjoints dans chacun de ces arrondissements ; ils seront chargés de la tenue des registres de l'état civil et des autres attributions qui seront déterminées par un règlement d'administration publique ! (Cf. Duvergier, 1881, p. 110-111).

parut le 11 juin 1881 [1]. Il précisait dans son article 1er les attributions de police confiées au maire, vaste domaine : élargissement des attributions de « police municipale », mieux précisées que dans les textes antérieurs, à peu de choses près les mêmes que celles que devait lui confier un peu plus tard la loi municipale du 5 avril 1884.

Au demeurant, le partage des attributions de police était assez compliqué suivant qu'il s'agissait de la ville de Lyon, des communes du département du Rhône ou celles du département de l'Ain [2].

La loi du 5 avril 1884 a remis les choses sur plan nouveau en chargeant, dorénavant, le préfet du Rhône, dans l'agglomération lyonnaise, en dehors de la police générale, de celles des attributions de police municipale qui sont définies au § 2 de l'article 97 de ladite loi [3] ; surveillance de tous les rassemblements d'hommes, en quelque circonstance que ce soit ; pour le détail, application de la loi du 10 juin 1853 [4], sur les attributions du préfet de police dans les communes du département de la Seine, combinée avec les dispositions des § 1, 3, (en partie seulement), 4, 5, 6, 7 et 8 de l'article 97 de la loi municipale du 5 avril 1884.

3° *Marseille, Toulon, La Seyne.*

Ce serait erreur de croire que, vers le milieu du XIXe siècle, seules des villes de France, Paris et Lyon eussent des polices placées sous l'autorité et sous la surveillance du gouvernement.

1. Duvergier, 1881, p. 191-192.
2. Lyon avait une situation analogue à celle de Paris ; le préfet du Rhône y jouissait des mêmes pouvoirs que le préfet de police à Paris. Quant à l'agglomération lyonnaise, pour les communes suburbaines, l'organisation était la même qu'à Lyon, tandis que dans les communes avoisinant le département de l'Ain, les pouvoirs étaient partagés entre le préfet du Rhône et les autorités municipales, conformément à l'arrêté du 3 brumaire an IX.
3. Pour les détails des débats parlementaires : Cf. Dalloz, 1884,.4.25.
4. Delpech, *Code administratif*, 1937, p. 180.

A. — Jusqu'en 1855, toutes les autres communes étaient soumises au même régime en ce qui concerne l'organisation et le fonctionnement de la police : celui de la nomination par le maire de tout le personnel de la police, hormis les commissaires de police, au même titre que tous les autres agents ou fonctionnaires municipaux. A cette époque, en raison de l'affluence des étrangers et des individus aux antécédents peu ou pas connus, l'idée prit corps que l'organisation de la police dans les grandes villes ne présentait pas de garanties suffisantes pour le maintien de la tranquillité et de l'ordre : l'article 50 de la loi du 5 mai 1855 [1] disposa donc que dans les communes, chefs-lieux de départements, d'une population supérieure à 40.000 habitants, le le préfet remplirait les fonctions dévolues au préfet de police par l'arrêté des Consuls du 12 messidor an VIII.

Un décret du 25 septembre suivant [2], fixa, pour les 17 villes où devaient s'appliquer l'article 50 de la loi, le cadre du personnel affecté au service de la police et décida que les employés et agents de tous ordres seraient nommés et commissionnés par le préfet. Les maires des grandes villes de France étaient ainsi dépouillés d'une grande partie de leurs attributions de police. Il en fut ainsi jusqu'à ce que l'article 23 de la loi du 24 juillet 1867 [3], abrogeant l'article 50 de la loi du 5 mai 1855, réintégrant les maires dans l'ensemble de leurs attributions de police, maintint seulement au gouvernement le droit de fixer, dans les villes ci-devant soumises au régime de l'article 50, le cadre du personnel de la police. La loi du 20 janvier 1874 [4] ne modifie guère cette situation, et celle-ci demeure, quant à ses grandes lignes, dans la loi

1. Duvergier, 1855, p. 142.
2. Duvergier, 1855, p. 234.
3. Duvergier, 1867, p. 237.
4. Duvergier, 1874, p. 2-4.

du 5 avril 1884 : pour les communes d'une population supérieure à 40.000 habitants, il n'existe plus de distinction entre chefs-lieux de départements et autres villes ; toutes sont soumises, du point de vue de la police, au même régime.

Pourtant en 1908, par loi du 8 mars, Marseille fut dotée d'une police basée sur les mêmes principes que celle de Lyon [1], [2].

B. — En 1907, à la demande de la municipalité de la ville de Marseille, un projet de loi fut déposé par le gouvernement en vue d'accorder au préfet des Bouches-du-Rhône, sur le territoire de Marseille, les mêmes pouvoirs qu'au préfet du Rhône, dans l'agglomération lyonnaise. Le dépôt avait été motivé, d'une part, par la criminalité croissante dans la ville et les environs de Marseille et, d'autre part, par l'insuffisance manifeste des forces de police dans cette ville.

1. Chambre des députés : projet de loi présenté par MM. Clémenceau, président du Conseil, ministre de l'Intérieur, et J. Caillaux, ministre des Finances le 24 octobre 1907 (annexe, n° 1265, *J. O.*, 27 février 1908 p. 22). Rapport de M. Fernand Rabier, le 8 février 1908 (annexe, n° 1485). Déclaration de l'urgence, discussion et adoption, le 14 février 1908, *J.O.*, 15 février 1908, p. 523.
Sénat : présentation le 18 février 1908 (annexe n° 22, *J.O.*, 8 mars 1908, p. 15). Rapport de M. Denoix, le 21 février 1908 (annexe, n° 31, *J.O.*, 31 mars 1908, p. 22). Déclaration de l'urgence, discussion et adoption, le 28 février 1908 (*J.O.*, 29 février 1908, p. 267 et s.).

2. *Art.* 104 (primitif) de la loi du 5 avril 1884 : Le préfet du Rhône exerce dans les communes de Lyon, Caluire et Cuire, Oullins, Sainte-Foy, Saint-Rambert, Villeurbanne, Vaux en Vélin, Bron, Vénissieux et Pierre Bénite, du département du Rhône, et dans celle de Sathonay, du département de l'Ain, les mêmes attributions que celles qu'exerce le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine.
Article 8 de la loi du 13 avril 1900 : la commune de Sathonay (Ain) est distraite de l'agglomération lyonnaise. A dater de la promulgation de la loi, le préfet du Rhône cessera d'exercer dans cette commune les attributions de police qui lui ont été conférées par l'article 104 de la loi du 5 avril 1884.
Article 104 (modifié par la loi du 8 mars 1908) : le préfet des Bouches-du-Rhône dans les communes de Marseille et le préfet du Rhone dans les communes de Lyon, Caluire et Cuire, Sainte-Foy, La Mulatière, Saint-Rambert, Villeurbanne, Vaux en Vélin, Bron, Vénissieux, Saint-Fons et Pierre Bénite, du département du Rhône, exercent les mêmes attributions que celles qu'exerce le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine, en vertu de l'arrêté du 3 brumaire an IX et de la loi du 10 juin 1853.

C. — La guerre et les années de l'après guerre durent passer pour que s'installât en d'autres communes de la métropole et de l'Algérie une institution dont la nécessité n'est plus à discuter.

Depuis longtemps déjà, l'insuffisance des effectifs de la police toulonnaise avait été dénoncée et avait motivé les plus énergiques protestations. La ville de Toulon était certainement, vers la fin de la première décade du XX^e^ siècle, celle où la subsitution de la police d'Etat à la police municipale s'imposait de la façon la plus impérieuse et urgente. Seule, cette réforme était capable d'y rétablir l'ordre et la sécurité, l'incessant accroissement des forces navales en Méditerranée ayant eu pour effet d'augmenter parallèlement dans la population civile de la ville certains éléments interlopes qu'il importait de surveiller et contenir par une forte organisation de police.

Or, il était difficile de ne pas comprendre dans cette réorganisation des services de police la commune de La Seyne qui, non seulement est contiguë à Toulon, mais dont le territoire borde complètement la rade, et qui, par conséquent, se confond avec la ville au point de vue maritime. La Seyne abritait d'ailleurs, elle aussi, de nombreux étrangers et constituait pour les interdits de séjour un lieu d'élection ; comme à Toulon, le personnel de la police était notoirement insuffisant.

En conséquence, la loi du 14 novembre 1918 [1] institua la police d'Etat dans les communes de Toulon et de La Seyne ; le préfet du Var y a reçu les mêmes attributions que le préfet de police dans les communes suburbaines de la Seine [2].

1. Duvergier, 1918, p. 614.
2. Chambre des députés : projet de loi L. Klotz et Charles Dumont, 8 juillet 1913 (annexe, n° 2966, *J.O.*, 18 septembre 1913, p. 1225). Rapport de M. Félix Chautemps le 25 mars 1914 (annexe, n° 3769, *J.O.*, 30 mai 1914,

4° *Nice.*

Déjà avant la guerre le conseil municipal de Nice avait sollicité l'installation d'une police d'Etat. A ces fins, un premier projet de loi fut déposé par le gouvernement sur le bureau de la Chambre des députés le 31 juillet 1919, dont la fin de la session parlementaire ne permit pas la discussion, mais qui fut repris en 1920 [1].

Depuis plusieurs années, la situation de la population niçoise avait appelé l'attention des pouvoirs publics. La substitution de la police d'Etat à celle existant s'était fait sentir depuis longtemps comme une condition de la sécurité de la ville. Lorsque les projets de réorganisation furent mis à l'étude, la municipalité en reconnaissait elle-même la nécessité : le service de la voie publique. ne comprenait à cette époque, gradés compris, que 213 gardiens de la paix et gardes-champêtres ; il n'était, en la ville comptant alors environ 180.000 habitants et un nombre très important de touristes pour l'assurer, à chaque relève, qu'une cinquantaine de gardiens de la paix environ ; le service de sûreté ne comprenait pour sa part que 32 unités.

p. 1530). Déclaration d'urgence et adoption, sans discussion, le 30 mars 1914 (*J.O.*, du 31, p. 2068).

Sénat : présentation le 3 avril 1914 (annexe, n° 269, *J.O.*, 12 juillet 1914, p. 611). Rapport de M. Alexandre Bérard le 2 juillet 1914 (annexe, n° 349, *J.O.*, 27 juillet 1914, p. 711). Déclaration d'urgence et adoption sans discussion, avec modifications, le 3 juillet 1914, (*J.O.*,du 4, p. 1001). Chambre des députés : retour à la Chambre le 9 juillet 1914 (annexe, n° 306, *J.O.*, 2 août 1914, p. 2020). Rapport de M. Bouffandeau, le 20 juin 1918 (annexe, n° 4760, *J.O.*, 30 juillet 1918, p. 798). Adoption, sans discussion, avec modifications, le 2 juillet 1918 (*J.O.*,du 3, p. 1855).

Sénat : retour au Sénat le 23 juillet 1918 (annexe, n° 328, *J.O.*, 29 septembre 1918, p. 505). Rapport de M. Alexandre Bérard, le 7 novembre 1918 (annexe, n° 405, *J.O.*,du 29, p. 735).

1. Chambre des députés : projet de loi T. Steeg, et F. François-Marsal, le 3 février 1920 (annexe, n° 259, 15 mars 1920, p. 170). Rapport de M. Gaborit, le 11 mars 1920 (annexe, n° 506, 19 mai 1920, p. 420). Adoption, sans discussion, le 15 avril 1920, 2e séance (*J.O.*, du 16, p. 984).

Sénat : présentation le 16 avril 1920 (annexe, n° 156, *J.O.*, 18 mai 1920, p. 55). Rapport de M. Magny, le 27 mai 1920 (annexe, n° 217, *J.O.*, 14 août 1920, p. 188). Déclaration d'urgence, discussion et adoption, sans modification, le 15 juin 1920 (*J.O.*, du 16, p. 950).

La loi du 26 juin 1920[1] y a donc institué la police d'Etat et commencé par un renforcement sérieux des effectifs de la police, passant pour le personnel des secrétaires de police de 24 à 25 unités ; celui de la sûreté de 32 à 60 unités ; augmentant, enfin, le nombre des gardiens de la paix, gradés compris, de 77 unités, tandis que le nombre des gardes-champêtres était abaissé de 48 à 30 ; ajoutant au cadre des commissaires de police, antérieurement fixé à 8 fonctionnaires (un commissaire central, un chef de la sûreté, six commissaires d'arrondissement), une unité par la création d'un chef adjoint de la sûreté ; bref, faisant par la série de ses créations passer le personnel de la police de Nice de 365 à 416 unités.

5° *Les projets successifs : villes de plus de* 40.000 *habitants, Saint-Etienne, Brest.*

A. — Beaucoup furent présentés dans les années suivantes, mais des motifs divers en arrêtèrent l'issue. Tel celui que, le 12 avril 1920, le gouvernement déposa sur le bureau de la Chambre des députés pour les villes et agglomérations urbaines de 40.000 habitants et au-dessus[2], soucieux d'assurer une surveillance plus active des éléments douteux en même temps qu'une répression plus sévère des crimes et délits ; il tendait, d'une part, pour les campagnes et les villes de moyenne et de petite importance, à un renforcement des effectifs de la gendarmerie et, d'autre part, pour les grands centres urbains, à l'institution de la police d'Etat.

La limitation ainsi proposée aux communes de 40.000 habitants et au-dessus tirait son origine du fait que la loi du 5 avril 1884, dans son article 103, avait déjà prévu un régime

1. Duvergier, 1920, p. 643.
2. Voir annexe, n° 682 : projet déposé par M. T. Steeg, ministre de l'Intérieur, et par M. F. François-Marsal, ministre des Finances.

spécial pour les villes de cette importance et implicitement marqué une limite d'après le chiffre de la population des centres urbains où l'Etat ne peut se désintéresser de la police.

Au moment du dépôt de ce projet et encore actuellement, en vertu de l'article 103 mentionné ci-dessus, les cadres et effectifs dans les villes de plus de 40.000 habitants (non compris celles d'Alsace et de Lorraine et celles où la police a déjà été étatisée,) à savoir : Saint-Quentin, Troyes, Caen, Bourges, Besançon, Brest, Nîmes, Toulouse, Bordeaux, Montpellier, Béziers, Rennes, Tours, Grenoble, Saint-Etienne, Nantes, Orléans, Angers, Cherbourg, Reims, Nancy, Lorient, Lille, Roubaix, Tourcoing, Boulogne-sur-Mer, Calais, Clermont-Ferrand, Le Mans, Rouen, Le Hâvre, Amiens, Avignon, Poitiers, Limoges, doivent être arrêtés par décret, le gouvernement se réservant, en dernier ressort le droit d'examiner si les municipalités font l'effort utile pour assurer le service de sécurité. En fait, ce contrôle est plus illusoire qu'effectif : le ministre de l'Intérieur se borne, en réalité, à entériner les propositions des communes ; il n'a ni les pouvoirs d'imposer un mode de recrutement, un statut, ni une échelle de traitements ; ni davantage la faculté de disposer du personnel. En tout cas, le projet prévoyait l'institution de la police d'Etat, non seulement dans les villes ayant une population minima de 40.000 habitants, mais aussi dans les communes de leurs périphéries et également dans les agglomérations comportant 40.000 habitants bien que composées de plusieurs communes : de la sorte, tous les centres importants de France, tant au point de vue de leur population et de leur situation que de leur rôle dans la vie économique et sociale de la nation, en auraient été dotés, et il semble bien que l'institution de la police d'Etat ne fût pas restée confinée aux villes ci-dessus énumérées. Il

était nécessaire, en effet, de ne pas arrêter l'action de ces polices aux limites territoriales des villes, attendu que les banlieues sont à peu près uniquement habitées par la population ouvrière des villes et que certaines d'entre elles constituent réellement le prolongement de la ville elle-même. Or, il serait d'autant plus regrettable de laisser ces régions circonvoisines en dehors de l'action de la police d'Etat que, presque partout, elles sont recherchées par les individus douteux ou suspects et par les malfaiteurs qui croient y trouver un refuge hors toute surveillance. Des décrets en forme de règlements d'administration publique devaient, pour chacune des villes intéressées, déterminer le périmètre sur lequel la police d'Etat se fût exercée.

B. — L'idée n'était, certes, pas inédite. Avant la guerre, plusieurs projet s partiels avaient été mis à l'étude par le ministre de l'Intérieur pour Nancy, Longwy, Lille et son agglomération. Depuis la guerre, et précisément au moment du dépôt du projet de loi précité, se poursuivait l'étude de l'étatisation des polices de Corse et de Seine-et-Oise. N'aboutit pas non plus un projet de loi déposé en 1921 pour les communes de l'agglomération stéphanoise [1].

La ville de Saint-Etienne est l'une de celles dont la population s'était, en un demi-siècle, rapidement accrue, au point d'être passée dès ce temps de 110.000 habitants en 1871 à 170.000, cependant que les communes environnantes, bénéficiaires du développement de l'industrie de ce bassin minier et métallurgique, ont suivi la même progression, et qu'en 1921 le chiffre de la population de l'agglomération stéphanoise n'était pas inférieur à 300.000 habitants. Une

1. Voir le projet de loi présenté par M. Pierre Marraud, ministre de l'Intérieur, et par M. Paul Doumer, ministre des Finances (annexe, n° 3369, session extraordinaire, 2e séance, 18 novembre 1921).

augmentation considérable de la criminalité s'en était suivie et les effectifs de police étaient devenus insuffisants à la combattre, et cette situation, déjà déplorable en temps normal, se trouvait encore empirée tant par le fait de l'introduction, suivant la guerre, dans toute cette région d'éléments étrangers de provenance la plus diverse que par la refoulée dans l'agglomération stéphanoise de nombreux délinquants fuyant la police d'Etat de Lyon. Ce pourquoi le projet prévoyait un renforcement sensible du nombre des commissaires de police ainsi que des effectifs du service de sûreté et des gardiens de la paix et l'extension territoriale de leur compétence aux communes de Firminy, Unieux, Chambon-Feugerolles, La Ricamarie, Terrenoire, Saint-Chamond, Izieux, Saint-Julien en Jarez, Rive de Gier, Lorette et Grand-Croix. Le parlement n'a jamais été amené à le discuter.

C. — L'année 1922 vit le dépôt d'un semblable projet de loi pour les communes de l'agglomération brestoise [1].

Les services de la police municipale de Brest, de l'avis concordant de toutes les autorités, étaient manifestement insuffisants pour une ville de son importance, où les industries du port militaire et le mouvement incessant des navires de commerce débarquant de nombreux équipages de commerce français et surtout étrangers attirent une population flottante considérable parmi laquelle un grand nombre d'éléments indésirables. Le manque total était aussi communément signalé d'un service des mœurs particulièrement nécessaire dans une ville maritime au double point de vue de la santé physique et de l'état moral des troupes et des

1. Projet de loi présenté par M. Maurice Maunoury, ministre de l'Intérieur, et par M. Ch. de Lasteyrie, ministre des Finances (renvoyé à la commission de l'administration générale, départementale et communale ; *J.O.*, 8 juin 1922, annexe, nº 3889, session ordinaire, séance du 14 février 1922).

équipages. L'augmentation constante des crimes et délits de toute nature et la fréquence de leur impunité trouvaient une première raison dans l'insuffisance des effectifs de la police municipale, qui comprenait, au moment du dépôt du projet : 5 commissaires de police, 7 secrétaires, 90 gradés et agents, 3 gardes-champêtres. Le projet les portait à 8 commissaires de police, 8 secrétaires, 21 gradés et inspecteurs de la sûreté et 105 gradés et gardiens de la paix, et prévoyait l'autorité de la police d'État, au delà de Brest, sur les communes de Lambezellec, Saint-Pierre-Quilbignon et Saint-Marc qui font partie intégrante de sa banlieue immédiate et sont des centres industriels importants. Il n'est pas, lui non plus, venu en discussion devant les Chambres.

6° *Les communes de Seine-et-Oise.*

Le projet de réorganisation de leur police n'est pas nouveau. Il fut formulé pour la première fois par le conseil général de ce département dans sa séance du 8 avril 1891, et fréquemment renouvelé depuis, notamment aux séances des 22 avril 1912, 13 avril 1913, 21 décembre 1916 et 25 avril 1919.

Le premier projet, effectivement étudié, prévoyait la création de 13 commissariats de police nouveaux et l'augmentation du personnel subalterne jusqu'à concurrence d'un agent pour 2.000 habitants. Il échoua sur l'opposition des conseils municipaux jugeant la dépense exagérée. Devant cette résistance, le conseil général, soucieux de remédier à l'augmentation croissante de la criminalité, se résigna à créer une brigade mobile de sûreté départementale, composée de dix agents, sous les ordres directs du commissaire spécial de Versailles, et ayant opéré d'avril 1891 jusqu'en 1895. Dès la fin de 1894, les attentats anarchistes

forcèrent le ministre de l'Intérieur à prendre lui-même l'initiative de créer en Seine-et-Oise 12 commissariats spéciaux pour suppléer à l'insuffisance du nombre des commissariats de police dans la grande banlieue ; trois, ceux d'Argenteuil, de Raincy et de Juvisy, furent maintenus jusqu'en 1906. Par la suite, les services de police furent quelque peu négligés et il fallut un accroissement de l'insécurité dans la région pour que le conseil général de Seine-et-Oise s'émût à nouveau et prit des délibérations successives

Les arrondissements de Versailles, Corbeil et Pontoise qui entourent immédiatement le département de la Seine comprennent de grosses agglomérations urbaines situées dans un rayon de 15 à 20 km. de la capitale. Pendant la guerre, l'industrie s'est considérablement développée en Seine-et-Oise, notamment tout le long de la Seine, et ce développement y a déterminé l'affluence ordinaire des éléments étrangers douteux. Il suffisait pour justifier une organisation de police qui fût comme une sorte de réseau de protection et assurât la continuité de la police de Paris et de la Seine.

Le projet présenté en 1921 [1] prévoyait la division du département de Seine-et-Oise en 27 secteurs, dirigés par un ou plusieurs commissaires de police, ayant leurs centres à Versailles, Argenteuil, Houilles, Meudon, Maisons-Laffitte, Palaiseau, Poissy, Saint-Cloud, Saint-Germain, Sannois, Sèvres, Le Vésinet, Pontoise, Aulnay sous Bois, Beaumont, Ecouen, Enghien, Mantes, Rambouillet, et devant utiliser comme effectifs : 33 commissaires de police, 33 secrétaires de police, 70 inspecteurs et 346 agents et gradés. Adopté le 30 décembre 1920 par la Chambre des députés, son dépôt

1. Projet de loi présenté par M. T. Steeg, ministre de l'Intérieur et par M. F. François-Marsal, ministre des Finances (annexe,nº 1714).

au Sénat fut ajourné à la requête du conseil général, lequel fit substituer un projet nouveau, déposé à la Chambre des députés le 18 novembre 1921 [1].

Les motifs invoqués à l'appui du projet initial n'avaient nullement perdu de leur valeur ; les lourdes conséquences financières de la réforme proposée, tant pour le département que pour l'Etat, et la nécessité de restreindre au maximum toutes dépenses, avaient amené le gouvernement à rechercher si, provisoirement au moins, la réorganisation et le renforcement des services de police de Seine-et-Oise ne pourraient être réalisés avec des charges moins considérables pour l'Etat et le département que celles de l'institution de la police d'Etat. Le nouveau projet avait, avant tout, pour objet de réorganiser les services de recherches judiciaires en Seine et-Oise et d'assurer une répression plus énergique des crimes et des délits ; ce pourquoi il mettait en avant la création d'une brigade de sûreté, aux effectifs limités à 50 inspecteurs de police détachés de la Sûreté générale, encadrés et dirigés par 5 commissaires de police spéciale ou mobile, directement placée sous l'autorité du préfet de Seine-et-Oise, à la disposition des six chefs des parquets du département pour la recherche des malfaiteurs et la constatation des crimes et délits, répartie dans les principaux centres du département et munie des moyens d'action et des facilités de transport nécessaires pour

1. Projet de loi pour la création et le fonctionnement d'une brigade spéciale de police, présenté par M. Pierre Marraud, ministre de l'Intérieur, et par M. Paul Doumer, ministre des Finances (annexe, n° 3370, session extraordinaire, 2e séance du 18 novembre 1921).

Rapport fait au nom de la commission de l'administration générale, départementale et communale, par M. Gaborit, député. Chambre (annexe, n° 3557, session extraordinaire, séance du 13 décembre 1921).

Avis présenté au nom de la commission des finances par M. de Tinguy du Pouët, député (*J.O.*, 26 avril 1922, annexe, n° 3620, session extraordinaire, séance du 22 décembre 1921).

pouvoir, en même temps que la police répressive, au cours de ses tournées rapides et fréquentes, assurer une surveillance efficace. D'autre part, le conseil général étudiait la possibilité de venir en aide aux communes du département qui acceptaient de créer des commissariats de police et de porter les effectifs de leurs polices en uniforme à un agent pour 1.000 habitants.

Le nouveau projet fut voté par la Chambre des députés le 30 décembre 1921 et soumis au Sénat [1]. La nouvelle formule présentée à l'agrément des Chambres était, en résumé, la suivante : police départementale, subventionnée par l'Etat. Elle ne devait pas recevoir d'application.

De nouveau, en 1929, le gouvernement entrevit la possibilité de doter le département de Seine-et-Oise d'une police d'Etat autonome ; il la fit entrer dans le projet de loi de finances pour 1930, mais se heurta à l'opposition presque unanime des maires de Seine-et-Oise. Il avait, au surplus, commis la faute de ne prévoir le remplacement de la police municipale par la police d'Etat que dans les communes comptant plus de 5.000 habitants. C'est en cet état de choses que vint au jour la proposition de M. Patenôtre-Desnoyers tendant à renforcer et réorganiser la police en Seine et Oise tout en réduisant le plus possible les charges des communes et en écartant l'idée d'une police d'Etat [2], [3]. Il est per-

1. Cf. *J.O.*, 23 mai 1922, annexe, n° 145, session extraordinaire, séance du 1er mars 1922.

2. Documents parlementaires, chambre, annexe, n° 3292.

3. *Art.* 1er. — L'article 103 de la loi du 5 avril 1884 est complété ainsi qu'il suit :

« Dans le département de Seine-et-Oise, l'effectif du personnel des polices municipales sera fixé, pour chaque commune, en proportion de la population et compte tenu des circonstances locales, par un arrêté du préfet rendu en conseil de préfecture.

Cet effectif sera, au minimum, d'un agent par 1.000 habitants dans les communes où la population est égale ou supérieure à 5.000 habitants, et, en sus, d'un sous-brigadier par chaque fraction de 5.000 habitants, et un brigadier par fraction de 10.000 habitants.

Dans le cas où les obligations ainsi fixées ne seraient pas respectées, le préfet

mis de poser la question de savoir si des résultats pouvaient être escomptés de pareil agencement. Il fallut, en tout cas, attendre les décrets-lois du 30 octobre 1935 pour que le gouvernement, malgré les résistances vives encore, parvint à imposer dans 161 communes du département de Seine-et-Oise et dans 19 de celui de Seine-et-Marne la police d'Etat telle qu'elle fonctionne aujourd'hui à la satisfaction générale.

7° *Strasbourg, Metz, Mulhouse.*

L'institution des polices d'Etat dans les villes de Strasbourg, Metz et Mulhouse remonte à 1871. Selon l'article 14, § 2 et 3, de la loi d'Empire du 30 décembre 1871 [1], dans les arrondissements de Strasbourg-ville et Metz-ville, la police était dirigée, sous la surveillance du Bezirkspräsident ou président de district, par un directeur de police pour toutes les matières non réservées à l'administration communale par les instructions du président supérieur ; à Mulhouse, par le Kreisdirektor ou directeur de cercle, en qualité de directeur de police.

Les arrêtés prévus par le texte portent les dates des 11 août 1872 pour Metz [2], 28 février 1873 pour Strasbourg [3] et 28 mai 1889 pour Mulhouse [4].

Tous les services de police d'Alsace-Lorraine ressortissaient au ministère, section de l'Intérieur, qui avait dans ses attributions la surveillance et la direction de toute l'administration intérieure, à l'exclusion des affaires réservées à la section IV, et en particulier tout ce qui intéressait la sûreté et la tranquillité publiques.

après une mise en demeure adressée au maire et restée sans effet, pourvoirait à la nomination du personnel manquant. Il inscrirait, s'il y avait lieu, les crédits nécessaires dans le budget de la commune intéressée ».

1. Voir pour l'introduction de la législation française la loi du 1er février 1924.
2. Voir Amtsblatt für Lothringen 1879, p. 47.
3. Strasburger Zeitung n° 60.
4. Amtsblatt für das Oberelsass 1889, p. 141.

Au-dessous de cet organisme central se trouvaient les trois présidents de districts, eux-mêmes superposés aux directeurs de cercle. A Strasbourg et Metz, chefs-lieux de district, il n'existait pas de directeur de cercle ; ce personnage était remplacé par un haut fonctionnaire de police appelé « président de police » à Strasbourg, « directeur de police » à Metz. A Mulhouse le service de directeur de cercle était érigé simultanément en sous-préfecture et direction de police. La présidence de police de Strasbourg et les directions de police de Metz et de Mulhouse étaient des organismes centraux, confiés à des fonctionnaires de carrière appartenant à l'administration supérieure, nommés par l'empereur ; la présidence de police de Strasbourg était un organisme central, non seulement pour le département, mais encore pour toute l'Alsace-Lorraine. Les présidents ou directeurs de police étaient chargés, en premier lieu, de tous les pouvoirs de police municipale, à l'exception de ceux laissés à l'administration municipale, différents d'une ville à l'autre ; en second lieu de la police générale confiée, dans les autres communes, à la gendarmerie ; enfin, d'un certain nombre de fonctions administratives qui, dans les cercles ruraux, étaient de la compétence des directeurs de cercle.

Les bourgmestres des villes à police d'Etat étaient dessaisis au profit des présidents ou directeurs de police des pouvoirs de police municipale, sauf les suivants :

a) A Metz : 1° la police des constructions ; 2° la surveillance et l'administration des services d'incendie ; 3° le service des inhumations ; 4° le service des épidémies ; 5° la protection et la conservation des édifices et promenades publics.

b) A Strasbourg, des mêmes matières, et, en plus, de 1° l'éclairage des rues et places, leur dénomination et leur

numérotage ; 2° la police rurale ; 3° la police de la tour de la cathédrale et la surveillance des gardiens particuliers de certains monuments ; 4° la police des abattoirs ; 5° la police partielle des foires et marchés ; 6° la taxation de pain.

c) A Mulhouse, des mêmes questions qu'à Strasbourg et aussi de la police des théâtres, cependant que, dans cette ville, le maire était également investi de droits et de devoirs quant à la taxation de la viande et à la surveillance des boulangeries.

Cette législation locale continue à être en vigueur dans son intégralité pour les polices d'Etat d'Alsace et de Lorraine. La loi du 5 avril 1884 sur l'organisation municipale n'y a été introduite que fragmentairement et la Gemeindeordnung du 6 juin 1895 continue à y être appliquée. Aussi n'y a-t-il, à la suite du décret du 21 mars 1919 [1] et de la loi du 17 octobre [2] de la même année sur le régime transitoire, qu'à mentionner, comme ayant trait ou rapport aux polices d'Etat des trois villes :

au titre de textes généraux :

a) l'article 62 de la loi du 31 décembre 1921 [3], complété par l'article 5 de la loi du 24 juillet 1925 [4], rattachant les crédits du budget d'Alsace et de Lorraine aux budgets des divers ministères, et

b) la loi du 22 juillet 1923 [5], relative au statut des fonctionnaires d'Alsace et de Lorraine ;

comme dispositions spéciales :

a) le décret du 12 février 1924 [6], introduisant en Alsace et en Lorraine, l'article 12 de la loi du 28 pluviôse an VIII

1. Duvergier, 1919, p. 206.
2. Duvergier, 1919, p. 835-836.
3. Duvergier, 1921, p. 692.
4. Duvergier, 1925, p. 332-333.
5. Duvergier, 1923, p. 464-465.
6. Dalloz P. 1924, 4.75.

et le décret du 10 mars 1906[1] sur la nomination des commissaires de police, et fixant (art. 2) la contribution financière des villes à la police d'Etat ;

b) les décrets pris annuellement depuis 1925, destinés à fixer les dépenses des polices d'Etat (effectifs, traitements et frais divers des services) pour chaque exercice budgétaire.

Pour chacune des polices d'Etat d'Alsace et de Lorraine un arrêté approuvé par le ministre de l'Intérieur, a réglé l'organisation des services et le statut du personnel. (25 juin 1926, pour Strasbourg ; 23 septembre 1925, pour Metz) ; 26 mai 1925, pour Mulhouse). S'agissant de ce personnel, le changement de souveraineté avait, dès qu'il intervint, créé situations spéciales : à Mulhouse. un simple transfert au sous-préfet de l'arrondissement de la qualité de directeur de la police d'Etat de Mulhouse ; à Metz, la suppression du poste de directeur et la concentration de ses pouvoirs entre les mains du préfet de la Moselle ; à Strasbourg, un système assez flottant où, tour à tour, la police a été administrée par un directeur spécial, puis par le chef de cabinet du préfet, avant de l'être par le secrétaire général, sous l'autorité du préfet, à l'aide d'une section administrative de la police d'Etat, constituée par des fonctionnaires du personnel de la police contrairement à ce qui se pratique dans les autres préfectures ou sous-préfectures et investie, en règle, de nombreuses attributions qui, ailleurs, et même dans la Moselle et le Haut-Rhin, sont exercées par la préfecture.

8° *Alger.*

A la date du 20 décembre 1929, le gouvernement présentait à la Chambre des députés un projet de loi tendant à

1. Duvergier, 1906, p. 70-71.

l'institution de la police d'Etat dans la commune d'Alger [1]. Aux raisons d'usage, lors de précédentes réalisations de ce genre, s'ajoutaient, d'une part, le prodigieux développement de la capitale de l'Algérie dont la population était passée de 145.280 habitants en 1906 à 226.418 individus vingt ans plus tard ; d'autre part, le vœu exprimé le 22 juin 1928 par le conseil municipal d'Alger qui avait demandé le transfert de la police de la ville à l'Etat dans les conditions accoutumées ; enfin, cette considération qui rappelle, *mutatis mutandis*, la situation de la ville de Paris, qu'Alger est le siège du gouvernement général de l'Algérie et de tous les services centraux civils et militaires, chargés de l'administration et de la sécurité de l'Algérie, ainsi que des délégations financières et du conseil supérieur du gouvernement.

Adopté par la Chambre le 19 avril 1930, le projet, soumis au Sénat, y fut vôté sans modifications. C'est la loi du 14 mai 1930 [2].

Le régime a fait ses preuves, de telle sorte que quelques années après son introduction, à la suite d'évènements ayant troublé l'ordre public et la tranquillité de l'Algérie, le gouvernement fut amené à déposer un projet de loi pour l'institution de la police d'Etat à Oran, Constantine, Bône et dans les communes de la banlieue d'Alger ; El Biar, Hussein Dey, Maison Carrée et Sainte-Eugène. Il était logique d'étendre à ces dernières communes le système

1. Chambre des députés : projet de loi présenté par M. André Tardieu et M. Henry Chéron, le 20 décembre 1929 (annexe, n° 2650, *J.O.*, 25 mai 1930, p. 366). Rapport de M. Taton-Vassal, le 18 août 1930 (annexe, n° 3301, *J.O.*, 15 octobre 1930, p. 765). Adoption, sans discussion, le 19 avril 1930 (*J.O.*, du 20, p. 2018).

Sénat : présentation le 24 avril 1930 (annexe, n° 289, *J.O.*, 16 octobre 1930, p. 794). Rapport de M. Pol Chevalier le 25 avril 1930 (annexe, n° 302, *J.O.*, 24 octobre 1930, p. 875). Déclaration d'urgence, lecture par M. Charles Dumont de l'avis présenté au nom de la commission des Finances et adoption, sans modification, le 26 avril 1930 (*J.O.*, du 27, p. 1237).

2. Dalloz P. 1931.4.224.

fonctionnant à Alger pour assurer l'unité d'action ; Oran, Constantine et Bône avaient été le théâtre d'évènements tragiques ou d'agitations telles que la nécessité d'une police d'Etat s'y faisait sentir depuis longtemps.

La loi du 9 septembre 1936 [1] a répondu aux préoccupations du gouvernement quant à ces villes ; la situation particulière de l'Algérie réclamait un effort de plus. La nécessité de maintenir l'ordre public dans les principales agglomérations urbaines d'Algérie conduisit en 1937 le gouvernement à proposer de placer la police sous l'autorité du préfet dans les villes de Mostaganem et de Sidi bel Abbès [2]. Le projet contenait une innovation importante, la prévision en son article 5 que dans les communes d'Algérie de plus de 10.000 habitants et lorsque les circonstances locales l'exigeraient, la police d'Etat pourrait être instituée par décret. Les délais inhérents au vote d'un texte législatif s'avérèrent pour celui-ci trop longs ; le gouvernement, mettant à profit la délégation de pouvoirs qu'il avait obtenue par la loi du 30 juin 1937 [3], fit la réforme, tant au point de vue des polices de Mostaganem et de Sidi bel Abbès, que des créations futures de polices d'Etat au moyen du décret du 30 juillet 1937 [4].

1. Chambre des députés : projet Blum et Salengro, le 21 juillet 1936 (annexe, n° 746, *J.O.*, 14 mars 1937, p. 1419). Rapport Marius Dubois, le 7 août 1936 (annexe, n° 1039, *J.O.*, 13 avril 1937, p. 1638). Adoption, sans discussion, le 7 août 1936, 2e séance (*J.O.*, 8 août 1937, p. 2540).
Sénat : présentation, le 12 août 1936 (annexe, n° 755, *J.O.*, 21 mars 1937, p. 465).
Lecture du rapport (n° 780) Hervey, déclaration de l'urgence, discussion et adoption, le 13 août 1936 (*J.O.*, 14 août 1937, p. 1297).
Dalloz P. 1938.4.108.
2. Documents parlementaires, Chambre, annexe, n° 2108, *J.O.*, 21 novembre 1937.
3. Dalloz P. 1937.4.137.
4. *J..O.*, 31 juillet 1937, p. 8673.

***

A l'usage, les moyens d'action dont disposaient les différentes polices d'Etat apparurent insuffisants, en sorte que le gouvernement fut amené à déposer un projet de loi tendant à les leur assurer[1]. C'est l'objet de la loi du 1er avril 1936[2] qui renforce les moyens des polices d'Etat et, dans son article 4, autorise une série de création d'emplois. Ainsi s'est affirmé et élargi, depuis la guerre, un courant d'idées favorable à la création de polices d'État. Néanmoins, certains projets tendant à l'étatisation des polices de différentes villes n'ont pas abouti pour des raisons diverses. Le gouvernement avait proposé, lors de la discussion du budget de 1930-1931, la création de la police d'Etat à Sète, Montpellier et Béziers ; il ne fut pas suivi par les Chambres. De même, la Chambre a refusé, à l'occasion de la discussion du budget de 1931-1932, d'instituer la police d'Etat à Limoges, Briey et Longwy. Des études ont été faites, sans plus de succès, en 1935, pour l'étatisation des polices des villes de plus de 80.000 habitants et de l'agglomération Lille-Roubaix-Tourcoing. A l'heure actuelle encore, les milieux compétents de la direction de la Sûreté nationale ne perdent pas l'espoir de cette réforme pour un avenir rapproché. L'association des maires de France, au cours de son congrès, s'est prononcée, le 20 décembre 1929, contre

1. Chambre des députés : projet de loi Albert Sarraut et Marcel Régnier, le 3 mars 1936 (annexe, n° 6748, *J.O.*, 23 octobre 1936, p. 451). Rapport Jean Médecin, le 12 mars 1936 (annexe, n° 6910, *J.O.*, 17 novembre 1936, p. 584). Avis Robert Lassalle, le 12 mars 1936 (annexe, n° 6911, *J.O.*, 17 novembre 1936, p. 585). Adoption sans discussion, le 12 mars 1936 (*J.O.*, du 13, p. 893).
Sénat : présentation, le 13 mars 1936 (annexe, n° 257, *J.O.*, 13 octobre 1936, p. 158). Rapport Henri Merlin, le 17 mars 1936 (annexe, n° 292, *J.O.*, 17 octobre 1936, p. 171). Lecture de l'avis Babaud-Lacroze, déclaration de l'urgagence, et adoption, sans discussion, ni modification, le 20 mars 1936 (*J.O.*, du 21, p. 392).
2. Dalloz P. 1937.4.336.

l'étatisation ; il faut noter pourtant que d'anciens adversaires de cette mesure (est-ce par peur des mots ou souvenir du second Empire ?) reconnaissent depuis lors les avantages des polices d'Etat pour les populations, et il est à prévoir que, dans les années à venir, les résistances iront s'affaiblissant, d'autant plus qu'à la suite des derniers troubles sociaux ayant bouleversé notre pays, des voix autorisées de l'industrie et du commerce, appuyées par de nombreux organes de la presse, se sont élevées pour réclamer une mesure qui permettrait à la police de faire tout son devoir sans considération d'opinions politiques ou de personnes. Tel est, en tout état de cause, le vœu général du personnel de la police à quelque grade qu'il appartienne.

Section III

Les cadres et effectifs

Le terme « police d'Etat » ne se retrouve pas dans les premières lois : de 1851, 1884, 1908, etc. ayant réglé la situation dans les villes de Lyon, Marseille, etc. Il est actuellement si bien entré dans les habitudes, et dans le langage courant aussi bien que dans les documents les plus importants de l'administration, qu'il serait oiseux de le légitimer [1]. D'ailleurs, quel autre, assez explicite, lui substituer ? Celui de « polices locales » et encore davantage celui de « polices départementales » prêterait à équivoque.

D'un point de vue organique, les diverses polices d'Etat

1. C'est ainsi qu'à Lyon, où l'appellation : « police d'Etat » semble avoir été très longtemps évitée avec un soin particulier, on retrouve, par exemple, ce terme dans l'arrêté du 25 janvier 1921 du préfet du Rhône, où on peut lire : « Vu la loi des 19-24 juin 1851 instituant la police d'Etat à Lyon ».

existant dans la métropole et en Algérie[1] ont des points communs nombreux, et pourtant se différencient les unes des autres : ainsi le pourcentage des gradés dans le corps des gardiens de la paix ou à la Sûreté est-il loin d'être uniforme, sans que puisse être aperçu la raison de cette anomalie. L'exposé qui suit, faute de les pouvoir relever toutes, en fera cependant apparaître les principales,

Une observation doit l'ouvrir : il faudra, de l'effectif budgétaire indiqué à chaque division ci-après, opérer déduction : *a*) de vacances d'emploi de 4 % au minimum ; *b*) des agents en congé de maladie ou de repos ; *c*) des roulements de service ; *d*) de l'affectation du personnel à des services où normalement l'emploi devrait être tenu par des sédentaires ; ce qui diminue, en réalité, les effectifs disponibles à chaque relève d'environ un quart des effectifs budgétaires.

Une courte remarque préliminaire doit être faite, dès maintenant mentionnée, quant au système des heures de présence, et surtout à propos du degré, différent de ville à ville, d'instruction des nouvelles recrues, provenant de ce que celle-ci n'est pas réglée d'une façon uniforme et que l'institution d'écoles des gardiens de la paix est laissée à l'initiative du chef de service.

1° *L'agglomération lyonnaise.*

Les cadres et effectifs de cette police d'Etat, mentionnée aux articles 104 et 105 de la loi du 5 avril 1884, ont été fixés par une série de lois et de décrets dont les plus récents sont les suivants : décrets des 14 janvier 1920[2], [3], 27 janvier[4]

1. Cf. sur leurs rapports avec la direction de la Sûreté nationale, *suprà*, p. 67.
2. A cette époque, les cadres et effectifs de la police lyonnaise n'avaient pas varié depuis 25 ans, bien que la population ait passé dans ce même laps de temps de 534.000 à près de 700.000 habitants.
3. Duvergier, 1920, p. 118-120.
4. Duvergier, 1926, p. 97-98.

et 18 avril 1926 [1], 3 mars [2] et 4 septembre1927 [3], 18 janvier [4], 29 février 1928 [5], 24 janvier [6] et 17 février 1929 [7], 7 août 1930 [8], 10 janvier [9] et 29 mai 1931 [10], 29 mai 1936 [11] et 20 juin 1937 [12].

La ville de Lyon possède, entre autres, cette particularité que sa police est sous la direction, non d'un commissaire central, mais d'un secrétaire général pour la police.

D'après le dernier des décrets précités, les cadres et effectifs sont :

a) Commissaires de police : 20 dont 1 chef de la sûreté ; 2 sous-chefs de la sûreté ; 1 commissaire de police, chargé des délégations judiciaires et 16 commissaires d'arrondissement :

b) secrétaires : 34 dont 1 secrétaire principal et 33 secrétaires ;

c) service de la Sûreté : 178 fonctionnaires dont 5 inspecteurs principaux ; 10 inspecteurs-chefs ; 18 inspecteurs-sous-chefs ; 145 inspecteurs.

Le service de la sûreté comprend, sous la direction d'un chef de la sûreté, assisté de deux sous-chefs : la brigade du chef de la sûreté ; les brigades centrales A et B ; les brigades de La Guillotière, de Villeurbanne, Charpennes, des Brotteaux, de Vaise-Croix Rousse, Saint-Just, de la banlieue sud ; la brigade des renseignements judiciaires ; la brigade des renseignements administratifs ; le service sanitaire ;

1. Duvergier, 1926, p. 326-327.
2. *J.O.*, 6 mars 1927, p. 2684.
3. Duvergier, 1927, p. 568-569.
4. *J.O.*, 22 janvier 1928, p. 956.
5. *J.O.*, 29 février 1928, p. 2511.
6. *J.O.*, 24 janvier 1929, p. 956.
7. *J.O.*, 22 février 1929, p. 2213.
8. *J.O.*, 9 août 1930, p. 9195.
9. *J.O.*, 18 janvier 1931, p. 595.
10. *J.O.*, 31 mai 1931, p. 5982.
11. *J.O.*, 31 mai 1936, p. 5779.
12. *J.O.*, 24 juin 1937, p. 7069.

la brigade des garnis ; le service des archives ; le service du laboratoire ; le dépôt.

d) Corps des gardiens de la paix : 1.035 agents de tous grades dont 1 commandant des gardiens de la paix ; 13 officiers de paix (capitaines et lieutenants) ; 41 brigadiers-chefs ; 139 brigadiers ; 841 gardiens de la paix.

Les gardiens de la paix sont groupés en quatre compagnies (deux compagnies à pied et deux compagnies cyclistes) sur lesquelles est prélevée une « brigade de circulation ». La compagnie est commandée par un officier de paix, assisté de 2 ou 3 gradés du même rang.

Une partie de ces gardiens de la paix, 220 environ, est encasernée dans les bâtiments : Rue Molière, Rue Tête d'Or, Rue Dunoir et Quai de Sérin.

Il est à remarquer que les quartiers de police ne correspondent pas toujours aux arrondissements administratifs.

e) Agents spéciaux : en particulier, 1 agent comptable ; 5 dames dactylographes.

f) Personnel auxiliaire : 35 auxiliaires temporaires.

2° *Marseille.*

La police, étatisée par la loi du 8 mars 1908, était dirigée, jusqu'au début de l'année 1939, sous l'autorité et la surveillance du préfet des Bouches-du-Rhône, assisté d'un secrétaire général pour la police, par un commissaire central. Cette situation a été modifiée par les décrets du 20 mars 1939 [1] et du 18 avril 1939 [2]. Ils décident que les pouvoirs de police municipale, conférés au préfet par la loi du 8 mars 1908, sont exercés par l'administrateur de la ville ; que les services de police d'Etat créés en exécution de ladite loi sont placés sous son autorité, que l'administrateur est

1. *J.O.*, 21 mars 1939, p. 3671.
2. *J.O.*, 20 avril 1939, p. 5030.

assisté, pour ses attributions de police, d'un directeur de la police et que les modifications jugées nécessaires au statut des agents de la police d'Etat de Marseille seront apportées par un décret.

Les cadres et effectifs en ont été fixés par les décrets des 8 mai 1908 [1], 2 avril 1912 [2], 28 décembre 1913 [3], 7 mars 1914 [4] 5 juillet 1919 [5], 14 janvier 1920, 9 janvier 1922 [6], 27 janvier 1926, 22 avril 1927 [7], 15 mai 1928 [8], 7 août 1930, 15 août 1931 [9], 29 mai 1936, 20 juin 1937 et, en dernier lieu, 9 mars 1938 [10], [11].

D'après ce dernier décret, les effectifs sont actuellement les suivants :

a) Commissaires de police : 33 dont 1 commissaire central [12] ; 2 commissaires de police, chargés des délégations judiciaires ; 1 chef de la sûreté ; 2 sous-chefs de la sûreté, dont un chargé des services de mœurs ; 1 commissaire de police, chef des gardiens de la paix ; 1 commissaire de police, contrôleur des gardiens de la paix ; 25 commissaires d'arrondissement.

b) Secrétaires : 73 dont 1 secrétaire principal.

c) Service de la Sûreté : 447 dont 11 inspecteurs principaux ; 23 inspecteurs-chefs ; 66 inspecteurs sous-chefs ; 347 inspecteurs.

1. Duvergier, 1908, p. 231 (*J.O.*, 16 mai 1908).
2. Duvergier, 1912, p. 263 (*J.O.*, 8 avril 1912).
3. Duvergier, 1913, p. 737 (*J.O.*, 30 décembre 1913).
4. Duvergier, 1914, p. 121 (*J.O.*, 10 mars 1914).
5. Duvergier, 1919, p. 531 (*J.O.*, 8 juillet 1919).
6. Duvergier, 1922, p. 28 (*J.O.*, 14 janvier 1922).
7. *J.O.*, 27 avril 1927, p. 4578.
8. *J.O.*, 24 mai 1928, p. 5783.
9. *J.O.*, 19 août 1931, p. 9128.
10. *J.O.*, 12 mars 1938, p. 2917.
11. Ce décret prévoit que, pendant une période d'une année et à titre provisoire, dix emplois de gardiens de la paix pourront ne pas être pourvus de titulaires. Il pourra être procédé, à due concurrence, à la nomination d'assistantes de police stagiaires. Une disposition analogue figurait dans le décret relatif à l'agglomération lyonnaise.
12. Sa juridiction a été fixée par le décret du 24 décembre 1910.

Le chef de la sûreté dispose d'un groupe placé sous la direction d'un inspecteur principal, et divisé en plusieurs brigades : mondaine, des automobiles, des stupéfiants, des jeux, des pickpockets, des recherches, des rafles ; un des sous-chefs de la sûreté est spécialement chargé de la surveillance des mœurs et dispose à cet effet de plusieurs brigades ; l'autre sous-chef de la sûreté dirige le service des recherches confié à plusieurs brigades dont certaines détachées dans les commissariats de quartier, et aussi la brigade des hôtels et garnis et la brigade administrative.

d) Gardiens de la paix : 1.952 agents de tous grades dont 16 officiers de paix ; 80 brigadiers-chefs ; 172 brigadiers ; 1.684 gardiens de la paix.

e) Agents spéciaux : 13 dont 1 chef du service anthropométrique ; 1 agent comptable ; 1 photographe ; 1 garde-magasin ; 1 aide garde-magasin ; 1 vaguemestre ; 4 téléphonistes ; 2 mécaniciens.

f) Personnel auxiliaire : 72 employés temporaires.

La police d'Etat de Marseille dispose d'un matériel automobile : six conduites intérieures, deux camionnettes, deux voitures Police-Secours, un autocar à 25 places, 12 motocyclettes et 6 side-car.

3° *Toulon, La Seyne.*

Les polices d'Etat, instituées par la loi du 14 novembre 1918, sont placées sous l'autorité du préfet du Var et du sous-préfet de Toulon et dirigées par un commissaire central qui a titre de directeur de la police d'Etat de Toulon, La Seyne.

Les cadres et effectifs de cette police ont été fixés par les décrets du 5 juin 1919 [1], 9 et 14 janvier 1920 [2], 9 janvier et

1. Duvergier, 1919, p. 471.
2. *J.O.*, 16 janvier 1920, p. 798.

12 août 1922 [1], 27 janvier, 18 avril et 30 mai 1926 [2], 11 septembre 1930 [3], 29 mai 1936, 20 juin 1937 et 9 mars 1938, et sont, d'après ce dernier texte :

a) Commissaires de police : 10 dont 1 commissaire central, directeur des services de la police d'Etat de Toulon, et de la Seyne ; 1 chef de la sûreté ; 1 commissaire de police, chargé des délégations judiciaires ; 7 commissaires d'arrondissement.

b) Secrétaires : 24 dont 1 secrétaire principal.

c) Service de la sûreté : 92 dont 2 inspecteurs principaux ; 8 inspecteurs-chefs ; 12 inspecteurs sous-chefs ; 70 inspecteurs.

Il est divisé en trois brigades des recherches A, B et C, une brigade des mœurs une brigade des garnis et une brigade des renseignements administratifs.

d) Gardiens de la paix : 261 agents de tous grades dont 3 officiers de paix ; 10 bigadiers-chefs ; 20 brigadiers ; 228 gardiens de la paix.

e) Agents spéciaux : 2 dont 1 chef du service anthropométrique et 1 expéditionnaire dactylographe.

f) Personne auxiliaire : 42 employés temporaires.

Le matériel automobile comprend : une conduite intérieure, deux camionnettes, quatre side-cars et deux motocyclettes.

4° *Nice.*

La police d'Etat y a été instituée par la loi du 26 juin 1920 et placée sous la surveillance et l'autorité du préfet des Alpes Maritimes, assisté d'un secrétaire général pour la police. Un directeur de la police d'Etat, pris dans le cadre

1. Duvergier, 1922, p. 383.
2. *J.O.*, 9 juin 1926, p. 6370.
3. *J.O.*, 19 septembre 1930, p. 10795.

des commissaires de police, assume la direction technique des services et fait fonctions de commissaire central.

Les cadres et effectifs ont été fixés par les décrets des 30 septembre 1920 [1], 9 janvier et 12 août 1922, 17 janvier 1925 [2], 3 mars 1927, 6 octobre 1929 [3], 16 juillet 1931 [4], 18 juillet 1935 [5], 29 mai 1936, 20 juillet 1937 et 9 mars 1938, lequel les a constitués, à compter du 1er février 1938 :

a) Commissaires de police : 9 dont 1 directeur de la police d'Etat ; 1 chef de la sûreté ; 1 chef des gardiens de la paix ; 6 commissaires d'arrondissement.

b) Secrétaires : 28 dont 1 secrétaire principal.

c) Service de la Sûreté 94 dont 4 inspecteurs principaux ; 11 inspecteurs-chefs ; 18 inspecteurs sous-chefs ; 61 inspecteurs.

Le service de la sûreté comprend les brigades du chef, des étrangers, des fraudes, des garnis, des renseignements généraux, du chômage, des cartes d'identité et naturalisation, des mœurs, politique, et cinq brigades de recherches.

d) Gardiens de la paix : 529 agents de tous grades dont 3 officiers de paix ; 27 brigadiers-chefs ; 41 brigadiers ; 458 gardiens de la paix.

e) Agents spéciaux : 10 dont 1 chef du service anthropométrique ; 1 agent comptable ; 1 photographe ; 1 aide-photographe ; 1 garde-magasin ; 2 téléphonistes ; 3 dactylographes auxiliaires.

f) Personnel auxiliaire : 50 employés temporaires.

Le matériel automobile de la police d'Etat de Nice est composée de : 2 conduites intérieures, 2 torpédos, 2 camion-

1. *J.O.*, 5 octobre 1920, p. 14842.
2. *J.O.*, 21 janvier 1925, p. 812.
3. *J.O.*, 7 octobre 1929, p. 11327.
4. *J.O.*, 20 juillet 1931, p. 7856.
5. *J.O.*, 24 juillet 1935, p. 7997.

nettes pour le transport des détenus, 4 side-cars, 2 motocyclettes et 4 vélomoteurs.

5° *Strasbourg, Metz et Mulhouse.*

A. — La police d'Etat à Strasbourg date de la domination allemande, de la loi locale du 30 décembre 1871 et de l'ordonnance du 28 février 1873. Depuis le rétablissement de la souveraineté française, elle est sous la direction du préfet du Bas-Rhin, lequel était assisté ci-devant d'un directeur de cabinet, ayant fonctions de directeur de la police, et, actuellement, la dirige par l'intermédiaire du secrétaire général et du commissaire central.

Les cadres et effectifs en ont été fixés en particulier par les décrets des 14 janvier 1920, 17 mars 1925 [1], 27 janvier 1926, 20 mai 1927 [2], 26 octobre 1930 [3], 29 mai 1936, 20 juin 1937 et 9 mars 1938 :

a) Commissaires de police : 14 dont 1 commissaire central ; 1 chef de la sûreté ; 1 commissaire, chargé des délégations judiciaires ; 1 commandant des gardiens de la paix ; 9 commissaires d'arrondissement ; 1 commissaire chargé des fonctions de chef de bureau de la police administrative [4].

Au commissariat central, outre les divers services du secrétariat, du courrier, des dactylographes, de la comptabilité, sont rattachés le service des étrangers, le service des déclarations domiciliaires fonctionnant en vertu de la législation locale, le service des objets trouvés et le service des archives.

Les neuf arrondissements de police, dont deux avec postes annexes, sont dirigés chacun par un commissaire de police,

1. Duvergier, 1925, p. 134.
2. Duvergier, 1927, p. 242.
3. *J.O.*, 31 octobre 1930, p. 12171.
4. Le personnel de la section administrative de la police d'Etat de la préfecture du Bas-Rhin figure dans le tableau des effectifs ci-dessus.

assisté de secrétaires titulaires et de secrétaires auxiliaires. Des gardiens de la paix sont mis journellement à la disposition des arrondissements pour l'exécution du service courant.

b) Secrétaires : 28 dont 1 secrétaire principal.

c) Service de la sûreté : 71 dont 2 inspecteurs principaux ; 4 inspecteurs-chefs ; 8 inspecteurs sous-chefs ; 57 inspecteurs.

Il est divisé en trois brigades de recherches, une brigade des mœurs, une brigade de la voie publique, une brigade des renseignements généraux, une brigade politique, une brigade des hôtels et garnis. Chacune, constituée d'un nombre variable d'inspecteurs, est sous la direction d'un gradé. Un certain nombre d'inspecteurs figurant à l'effectif budgétaire sont détachés aux commissariats spéciaux des ponts et des ports du Rhin et de la gare de Strasbourg.

Au service de sûreté sont rattachés le service anthropopométrique et le fichier général.

d) Gardiens de la paix : 419 agents de tous grades dont 2 officiers de paix ; 13 brigadiers-chefs ; 27 brigadiers ; 377 gardiens de la paix.

Le corps des gardiens de la paix comprend les brigades du service général et des foires et marchés, ainsi que la compagnie de circulation.

Le personnel n'est pas encaserné ; mais, grâce, au « Foyer strasbourgeois », plusieurs immeubles abritent, à des prix avantageux, une partie des agents.

e) Agents spéciaux ; 10 dont 1 chef du service anthropométrique ; 1 garde-magasin ; 1 aide garde-magasin ; 1 sténodactylographe ; 3 téléphonistes ; 1 surveillante des mœurs ; 1 dactylographe auxiliaire ; 1 expéditionnaire auxiliaire.

f) Personnel auxiliaire : 50 employés temporaires.

Le matériel automobile en service comprend : 1 conduite intérieure, 1 camionnette et 5 side-cars dont un à la disposition du service de la sûreté.

B. — A Metz, la police d'Etat y a pour base la loi locale du 30 décembre 1871, et reçut son organisation de l'arrêté du 11 août 1872. Elle est placée sous l'autorité du préfet de la Moselle et dirigée par un commissaire central.

Les cadres et effectifs en ont été fixés par une série de décrets, en date notamment des 14 janvier 1920, 17 mars 1925, 27 janvier 1926, 20 mai 1927, 26 octobre 1930, 29 mai 1936, 20 juin 1937, et 9 mars 1938, en suite duquel, et, à compter du 1er février 1938, l'effectif est :

a) Commissaires de police : 7 dont 1 commissaire central ; 1 chef de la sûreté ; 1 commissaire chargé des délégations judiciaires, ministère public ; 4 commissaires d'arrondissement.

Au commissariat central sont rattachés : le service des déclarations domiciliaires assuré par 4 gardiens de la paix et 1 auxiliaire ; la comptabilité ; les archives, aux soins de 5 gardiens de la paix et de 1 auxiliaire.

Le service des délégations judiciaires est assuré par un commissaire de police, chargé en même temps du ministère public près le tribunal de simple police, Il a sous ses ordres un brigadier , 2 gardiens de la paix et 1 auxiliaire. Le service de la voie publique est confié à 1 officier de paix, 7 brigadiers-chefs, 7 brigadiers et 84 gardiens de la paix, à pied ou cyclistes, répartis en trois brigades. Les commissariats d'arrondissement sont au nombre de 7, dont plusieurs sont jumelés, de sorte que les 1er et 2e, 4e et 5e, 6e et 7e sont chacuns sous la direction d'un commissaire de police.

b) Secrétaires : 10 dont 1 secrétaire principal.

c) Service de la sûreté : 26 dont 1 inspecteur principal ; 2 inspecteurs-chefs ; 3 inspecteurs sous-chefs ; 20 inspecteurs.

Ce service comprend, sous la direction du chef de la sûreté, assisté de deux secrétaires : une brigade des recherches, une brigade des mœurs, le service des hôtels et garnis, une brigade des renseignements généraux. Au service de sûreté est rattaché le service de contrôle des étrangers, la délivrance des passeports français et les déclarations d'objets perdus ou trouvés. Un brigadier, deux gardiens de la paix et un auxiliaire sont détachés dans ce service. Finalement, le service photographique et anthropométrique est un des services placés sous la direction du chef de la sûreté.

d) Gardiens de la paix : 154 agents de tous grades dont 1 officier de paix ; 7 brigadiers-chefs ; 9 brigadiers ; 137 gardiens de la paix.

e) Agents spéciaux : 3 dont 1 agent du service photographique ; 1 dactylographe ; 1 téléphoniste.

f) Personnel auxiliaire : 15 employés temporaires.

En réalité, l'effectif réel diffère légèrement du budgétaire : il y a 8 secrétaires seulement, mais, par contre, un agent comptable en surnombre, et le nombre 126 de gardiens de la paix au lieu de 137.

La police d'Etat de Metz, dispose d'un side-car, d'une automobile conduite intérieure et d'une camionnette.

C. — Sous le couvert de la loi d'Empire du 30 décembre 1871 et de l'ordonnance du 28 mai 1889, la police d'Etat, à Mulhouse, est sous la surveillance du préfet du Haut-Rhin qui l'exerce par l'intermédiaire du sous-préfet de Mulhouse lequel a titre de directeur de la police d'Etat, un commissaire central assurant la direction technique des services.

Les cadres et effectifs ont été fixés par des décrets, ceux

notamment des 14 janvier 1920, 17 mars 1925, 27 janvier 1926, 20 mai 1927, 26 octobre 1930, 29 mai 1936 et 20 juin 1937, et, selon le dernier groupent :

a) Commissaires de police : 9 dont 1 commissaire central ; 1 chef de la sûreté ; 1 commissaire chargé des délégations judiciaires ; 6 commissaires d'arrondissement.

b) Secrétaires : 15 dont 1 secrétaire principal.

c) Service de la sûreté : 42 fonctionnaires dont 3 inspecteurs chefs ; 4 inspecteurs sous-chefs ; 35 inspecteurs.

Le service en son ensemble est formé d'une brigade des mœurs, d'une brigade des recherches judiciaires, d'une équipe spécialisée pour les vols d'automobiles et de bicyclettes, d'équipes des rues, pour la surveillance des souteneurs, des renseignements généraux et des étrangers.

d) Gardiens de la paix : 174 agents de tous grades dont 1 officier de paix ; 8 brigadiers-chefs ; 10 brigadiers ; 155 gardiens de la paix.

e) Agents spéciaux : 2 à savoir, 1 chef du service anthropométrique et 1 expéditionnaire dactylographe.

f) Personnel temporaire : 36 employés auxiliaires.

Le matériel automobile comprend un fourgon automobile, une voiture de tourisme et deux motocyclettes avec side-cars.

6° *Seine-et-Oise et Seine-et-Marne.*

A. — La police d'Etat de Seine-et-Oise, qui peut être considérée actuellement comme le modèle tant en raison de ses moyens que par l'effet des considérations ayant présidé à sa création, a été instituée dans 161 communes du département par le décret-loi du 30 octobre 1935, ratifié par la loi de finances du 31 décembre 1935, article 61 [1]. Les

1. *J.O.*, 1er janvier 1936, p. 8.

mêmes textes ont institué la police d'Etat dans 19 communes de Seine-et-Marne qui forment comme un prolongement géographique du territoire de Seine et-Oise sur lequel la police a été étatisée.

Elle est placée sous l'autorité du préfet de la Seine-et-Oise, assisté d'un secrétaire général pour la police, dont l'emploi fut créé par le décret du 27 novembre 1935 [1]. L'organisation en a été fixée par le décret du 11 mars 1936 [2], et les cadres et effectifs réglés par décrets des 11 mars 1936, 22 mai 1936 [3], 29 juin 1937, 9 mars 1938, 28 octobre 1938 [4] et 1er décembre 1938 [5]. L'intérêt de ces textes est leur objectif et leur résultat de centralisation des divers services : ceux-ci dépendent maintenant d'une seule autorité qui, groupant les renseignements reçus de tous les points du territoire du département où existe la police d'Etat, est en mesure de donner les instructions nécessaires à chaque cas et de diriger les forces de police là où le besoin de leur présence se fait sentir.

Il y a pour l'ensemble de la police d'Etat 67 commissaires de police dont 1 commissaire divisionnaire, directeur de la police d'Etat ; 1 commissaire divisionnaire, chef de la sûreté 1 commissaire, chef des renseignements généraux ; 1 commissaire divisionnaire, chef de la voie publique ; 5 commissaires de police, sous-chef de la sûreté ; 1 commissaire de police, adjoint au chef de la voie publique ; 4 commissaires centraux, chefs de districts ; 53 commissaires de police installés dans les différentes circonscriptions, avec juridiction sur l'ensemble des communes de la police d'Etat,

1. *J.O.*, 29 novembre 1935, p. 12559.
2. *J.O.*, 15 mars 1936, p. 2948.
3. *J.O.*, 24 mai 1936, p. 5420.
4. *J.O.*, 10 novembre 1938, p. 12735.
5. *J.O.*, 10 décembre 1938, p. 13858.

cependant que le directeur de la police d'Etat, le commissaire divisionnaire chef de la voie publique et les commissaires chargés du service de sûreté, ont compétence sur toute l'étendue du département.

La direction technique de la police d'Etat de Seine-et-Oise se trouve entre les mains d'un commissaire divisionnaire, directeur de la police d'Etat, auquel sont subordonnés les commissaires centraux, chefs de districts, et les commissaires des diverses circonscriptions, le service de la sûreté et celui des renseignements généraux ainsi que les effectifs à la disposition du service de la voie publique.

Ce service, dirigé par un commissaire divisionnaire, chef de la voie publique, assisté d'un commissaire-adjoint, a sous ses ordres des officiers de paix, des brigadiers-chefs, des brigadiers et des gardiens de la paix, répartis dans les quatre districts.

Les divers commissariats de police ne disposent que d'un effectif réduit de gardiens de la paix, suffisant cependant pour assurer le service courant et pour intervenir efficacement, en attendant l'arrivée des renforts rassemblés en permanence au siège du district ou pouvant être très rapidement groupés.

Les communes du département sont réparties en quatre districts dirigés par des commissaires centraux, chefs de district, et 44 circonscriptions de la façon suivante :

a) Premier : Versailles, comprenant 9 circonscriptions :

1° Versailles [1], Le Chesnay, Rocquencourt ;

2° Palaiseau, Orsay, Bures-sur-Yvette, Igny, Bièvres, Verrières-le-Bouisson ;

3° Meudon, Vélizy ;

4° Chaville, Viroflay ;

1. Les chefs-lieux de circonscription figurent en tête.

5° Sèvres, Ville d'Avray ;

6° Rueil-Malmaison, Bougival, La Celle-Saint-Cloud ;

7° Saint-Cloud, Vaucresson, Marnes-la-Coquette, Garches ;

8° Saint-Cyr l'Ecole, Les Cayes-sous-Bois, Trappes, Fontenay-la-Fleury, Villepreux, Bois d'Arcy, Rennemoulin.

9° Marly-le-Roy, Louveciennes, L'Etang-la-Ville, Saint-Nom-la-Brétêche, Bailly, Port-Marly, Noisy-le-Roi ;

b) Deuxième : Argenteuil, comprenant 11 circonscriptions :

1° Argenteuil, Cormeilles-en-Parisis, Bezons, Sannois ;

2° Saint-Germain-en-Laye, Le Pecq, Mareil-Marly, Fourqueux, Chambourcy, Aigremont ;

3° Poissy, Carrières-sous-Poissy, Villennes-sur-Seine ;

4° Conflans Sainte-Honorine, Achères, Verneuil-sur-Seine, Vernouillet, Triel-sur-Seine, Médan, Chanteloup-les-Vignes, Andrésy ;

5° Le Vésinet, Croissy-sur-Seine.

6° Chatou, Montesson ;

7° Houilles, Carrières-sur-Seine ;

8° Herblay, Montigny-les-Cormeilles, La Fresse-sur-Seine ;

9° Maisons-Laffitte, Mesnils-le-Roi ;

10° Sartrouville ;

11° Mantes, Mantes-la-Ville, Limay ;

c) Troisième : Juvisy-sur-Orge, comprenant 9 circonscriptions :

1° Juvisy-sur-Orge, Viry-Châtillon, Athis-Mons, Ablon-sur-Seine, Villeneuve-le-Roi, Savigny-sur-Orge, Epinay-sur-Orge.

2° Villeneuve-Saint-Georges, Valenton, Limeil-Brévannes, Crosnes ;

3° Boissy-Saint-Léger, Santeny, Villecresnes, Sucy-en-Brie, Marolles-en-Brie.

4° Chenevièvres-sur-Marne, Plessis-Prévise, Noizeau, La-Queue-en-Brie, Villiers-sur-Marne, Ormesson-sur-Marne.

5° Brunoy, Varennes-Jarcy, Quincy-sous-Sénart, Périgny, Mandres, Boussy-Saint-Antoine, Yerres, Epinay-sous-Sénart ;

6° Montgéron, Draveil, Vigneux-sur-Seine.

7° Morsang-sur-Orge, Sainte-Geneviève-des-Bois, Villemoisson-sur-Orge ;

8° Longjumeau, Chilly-Mazarin, Massy, Morangis, Paray-Vieille-Poste, Wissous ;

9° Corbeil, Essonnes ;

d) Quatrième : Aulnay-sous-Bois, comprenant 15 circonscriptions:

1° Aulnay-sous-Bois, Blanc-Mesnil, Livry-Gargan, Sevvran, Vaujours, Coubron.

2° Gonesse, Anrouville-les-Gonesse, Le-Thilloy, Goussainville, Bonneuil-en-France, Garges ;

3° Tremblay-les-Gonesse, Villepinte, Roissy-en-France, Vandherland ;

4° Le Raincy, Clichy-sous-Bois ;

5° Gagny, Montfermeil ;

6° Neuilly-sur-Marne ; Neuilly-Plaisance, Gournay-sur-Marne, Noisy-le-Grand ;

7° Pontoise, Saint-Ouen l'Aumône.

8° Montmorency, Soisy-sous-Montmorency, Margency, Saint-Brice-sous-Forêt, Andilly ;

9° Enghien-les-Bains, Saint-Gratien ;

10° Deuil, Montmagny, Groslay ;

11° Ermont, Eeaubonne, Franconville, Plessis-Bouchard ;

12° Taverny, Saint-Leu-la-Forêt, Saint-Prix, Beauchamps, Montlignan ;

13° Sarcelles, Villiers-le-Bel, Ecouen ;

14° L'Isle-Adam, Mériel, Villiers-Adam, Méry-sur-Oise, Frépillon, Bessancourt, Pierrelaye ;

15° Persan, Mours, Nointel, Presles, Nerville.

Parmi les 80 secrétaires de police, 6 ont le titre de secrétaires principaux.

Le service de la sûreté comprend 82 fonctionnaires dont 1 inspecteur principal ; 4 inspecteurs-chefs ; 12 inspecteurs sous-chefs ; 65 inspecteurs.

A la tête de ce service (police judiciaire) se trouve un commissaire divisionnaire qui a sous ses ordres 5 commissaires sous-chefs, commandant chacun une brigade dont une brigade centrale à Versailles et une à chaque siège de district. 60 gradés et inspecteurs environ assurent ce service. Les renseignements généraux sont dirigés aussi par un commissaire divisionnaire, disposant d'une vingtaine d'inspecteurs et de gradés, répartis en brigades.

Les effectifs comprennent en outre :

Gardiens de la paix : 1.327 agents de tous grades dont : 5 officiers de paix ; 16 brigadiers-chefs ; 73 brigadiers ; 1.233 gardiens de la paix ;

Agents spéciaux : 10 ;

Personnel auxiliaire : 30 employés temporaires.

B. — La police d'Etat en Seine-et-Marne n'est qu'un prolongement de celle du département voisin ; le sous-préfet de Meaux, agissant par délégation du préfet du département, est chargé de son administration et organisation générale, la direction effective en étant confiée au commissaire central, placé à la tête du seul district formé par la police d'Etat de Seine-et-Marne.

Les cadres et effectifs de cette police sont, depuis le décret du 26 décembre 1938[1] :

a) Commissaires de police : 6 dont 1 commissaire central, chef de district ; 5 commissaires de police, nommés et affectés par décret au district avec juridiction sur l'ensemble des communes de la police d'Etat.

Le territoire des 19 communes du département ne forme qu'un seul district dont le siège est à Chelles et qui est divisé en 5 circonscriptions :

1° Chelles, Le Pin, Courtry ;

2° Lagny-sur-Marne, Thorigny-sur-Marne, Pomponne, Dampmart, Montévrain, Saint-Thibault-des-Vignes ;

3° Vaires-sur-Marne, Torcy, Noisiel, Champs-sur-Marne, Brou-sur-Chantereine ;

4° Mitry-Mory ;

5° Villeparisis, Claye-Souilly, Villevaudé, Annet-sur-Marne.

b) Secrétaires de police : 5.

c) Service de la Sûreté : 10 inspecteurs.

d) Gardiens de la paix : 83 agents de grades divers dont 1 brigadier-chef ; 5 brigadiers ; 78 gardiens de la paix.

e) Agents spéciaux : 2.

f) Personnel auxiliaire : 10 employés temporaires.

La liaison intime entre les deux polices de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne permet, en cas de besoin et après accord entre les deux préfets de ces départements, la coopération des effectifs respectifs au maintien de l'ordre sur le territoire des communes intéressées.

Lors de leur institution, l'effort principal a consisté à leur donner un caractère de mobilité permettant, grâce à une

1. *J.O.*, 6 janvier 1939, p. 370.

surveillance constante, d'assurer partout le maintien de l'ordre et de la sécurité : elles ont été dotées de nombreux moyens de transport, et, au lieu d'une dissémination sur toute l'étendue du territoire, concentrées dans les agglomérations les plus importantes sous forme de groupes mobiles, de sorte qu'elles peuvent être déplacées à tout moment vers les points où l'absence ou l'insuffisance des moyens d'action rend leur présence nécessaire.

7° *Alger et autres villes d'Algérie.*

A. — L'organisation de la police y présente beaucoup d'analogies avec celle des services de la métropole ; toutefois, elle s'en différencie sur certains points.

Dans l'ensemble, l'organisation de la police a été fixée par l'arrêté gubernatorial du 22 mars 1932[1], modifié à plusieurs reprises. Les services relèvent de la direction de la sécurité générale de l'Algérie qui constitue un des services du gouvernement général ; elle a à sa tête un directeur, assisté d'un sous-directeur, d'un contrôleur général de la police d'Etat et de la police municipale, d'un contrôleur général des recherches judiciaires, délégué depuis l'arrêté du 1er juin 1937[2] dans les fonctions de sous-directeur de la sécurité générale. Il existe en outre, à la direction six chefs de section. L'un d'eux est chargé, depuis janvier 1938, de la direction du service de surveillance du territoire, lequel comprend le contrôle des frontières, la police des étrangers, la répression de l'espionnage et des agissements délictueux compromettant la sûreté extérieure de l'Etat, la surveillance de la colombophilie, de l'air et de la T.S.F. Une section centrale, dite de surveillance du territoire, comprenant un commissaire, chef de section, un commissaire adjoint et

1. *J.O.*, Algérie, 1932, p. 306.
2. *J.O.*, Algérie, 1937, p. 424.

deux inspecteurs, et trois brigades de surveillance ayant leurs sièges à Alger, Oran et Constantine, composée chacune d'un commissaire, chef de brigade, et de quatre inspecteurs ou agents ainsi que deux brigades de surveillance de la frontière, avec sièges à Soukh-Ahras, pour la frontière algéro-tunisienne, et à Tlemcen, pour la frontière algéro-marocaine, chacune comprenant, sous la direction d'un commissaire de police, cinq inspecteurs ou agents, assurent le service actif. Un arrêté du gouverneur général du 11 janvier 1935[1] a institué aussi à la direction un service actif de recherches administratives, sociales et économiques, dirigé par le contrôleur général des recherches judiciaires.

Touchant les commissariats de police municipale, il est peu de choses à dire si on les compare à ceux de la métropole, hors ce détail qu'ils sont divisés, suivant l'importance de la population, en cinq classes.

En outre, un service de police de sûreté départementale fonctionne, dans chaque département, sous l'autorité directe soit de la sécurité générale, soit des préfets. En dehors de ses attributions ordinaires de sûreté, il est occupé à la police des chemins de fer et des ports, la librairie étrangère, la presse, associations et syndicats, etc.

Enfin, un service de la police mobile a pour mission exclusive de seconder l'autorité judiciaire et de rechercher les auteurs de crimes ou de délits. Placée sous l'autorité directe du directeur de la sécurité générale et contrôlée par le commissaire principal, contrôleur général des recherches judiciaires, elle fonctionne, dans chaque département, sous la direction d'un commissaire, chef de la police mobile du département et la surveillance des parquets, et comprend

1. *J.O.*, Algérie, 1935, p. 87.

un certain nombre de brigades mobiles ayant à leur tête des chefs des brigades mobiles.

Il faut encore mentionner le service de l'identité judiciaire qui comprend : un laboratoire de police scientifique ; une brigade technique ; une section anthropométrique avec une station centrale à Alger et des stations secondaires dans les villes où il y a un commissaire de police municipale ou une brigade mobile.

B. — C'est sur cet ensemble qu'est greffée la police d'Etat, pour les services autres que ceux de sûreté dont les attributions sont exercées, soit par la police mobile, soit par la sûreté départementale.

Déjà un arrêté du 24 mai 1930[1] avait étendu la juridiction du commissaire central d'Alger aux communes de Saint-Eugène, Bouzaréa, El Biar, Birmandrels, Kouba et Hussein Dey.

La police d'Alger a été étatisée par la loi du 14 mai 1930. La loi du 9 septembre 1936, instituant la police d'Etat dans certaines communes d'Algérie, a soumis à la direction effective du commissaire central d'Alger la police d'Etat créée dans les communes de Maison-Carrée, El Biar, Hussein Dey et Saint-Eugène ; l'arrêté du gouverneur général du 16 octobre 1936[2], réglant la situation de toutes les polices d'Etat existant à cette date en a déterminé les conditions d'application.

Les services de la police d'Etat d'Algérie relèvent du gouvernement général, par l'intermédiaire de la direction de la sécurité générale qui en a le contrôle et la surveillance ; ils sont placés sous l'autorité directe du préfet compétent,

1. *J.O.*, Algérie, 1930, p. 480.
2. *J.O.*, Algérie, 1936, p. 1319.

assisté d'un secrétaire général pour les affaires indigènes et la police générale.

Les cadres et effectifs des polices d'Etat ont été fixés : pour la ville d'Alger, par les arrêtés du gouverneur général des 14 juin 1930[1], 28 juillet 1932[2], 3 juillet 1935[3], 9 novembre 1937[4] et 18 septembre 1938, avec effet à compter du 1er août 1938 ; pour les communes de Maison-Carrée, El Biar, Hussein Dey et Saint-Eugène par ceux du 9 novembre 1937, avec effet à dater du 1er octobre 1937. Ils sont, à l'heure actuelle :

a) Pour Alger :

Commissaires de police : 15 dont 1 commissaire central ; 1 commissaire central adjoint ; 13 commissaires de police.

Secrétaires : 51 dont 3 secrétaires-chefs ; 15 inspecteurs secrétaires ; 33 agents secrétaires.

Gardiens de la paix : 544 agents de tous grades dont1 inspecteur divisionnaire ; 3 officiers de paix ; 5 inspecteurs ; 11 brigadiers ; 26 sous-brigadiers ; 498 gardiens de la paix.

Agents spéciaux : 1 régisseur comptable ; 2 dames dactylographes.

b) Pour Maison-Carrée :

Commissaires de police : 2.

Secrétaires : 6 dont 2 inspecteurs secrétaires ; 4 agents secrétaires.

Gardiens de la paix : 43 agents de tous grades dont 1 brigadier ; 2 sous-brigadiers ; 40 gardiens de la paix.

c) Pour El Biar :

Commissaires de police : 1.

1. *J.O.*, Algérie, 1932, p. 1010.
2. *J.O.*, Algérie, 1932, p. 1012.
3. *J.O.*, Algérie, 1935, p. 660.
4. *J.O.*, Algérie, 1937, p. 1306.

Secrétaires : 3 dont 1 inspecteur secrétaire ; 2 agents secrétaires.

Gardiens de la paix : 13 dont 1 sous-brigadier ; 12 gardiens de la paix.

d) A Hussein Dey :

Commissaires de police : 1.

Secrétaires : 3 dont 1 inspecteur secrétaire ; 2 agents secrétaires ;

Gardiens de la paix : 22 agents dont 1 brigadier ; 2 sous-brigadiers ; 19 gardiens de la paix.

e) A Saint-Eugène :

Commissaires de police : 1.

Secrétaires : 3 dont 1 inspecteur secrétaire ; 2 agents secrétaires ;

Gardiens de la paix : 15 agents de divers grades dont 1 sous-brigadier ; 14 gardiens de la paix.

La ville d'Alger est divisée en 12 arrondissements de police dirigés chacun par un commissaire de police ayant sous ses ordres : un secrétaire inspecteur, deux agents secrétaires, deux agents de renseignements, l'un européen, l'autre indigène et un agent secrétaire supplémentaire.

Un commissaire central adjoint est chargé de suppléer le commissaire central, en cas de besoin, et généralement du service de la répression des fraudes et des débits de boissons : cafés européens et maures, avec l'aide d'un secrétaire inspecteur, huit gardiens de la paix en civil, pour la recherche des infractions en matière de fraudes, un agent de renseignements européen, aux fins d'enquêtes dans les achats, ventes et créations de débits de boissons et un autre indigène pour celles relatives aux créations de cafés maures. D'un autre commissaire de police relèvent le service des étrangers et surveillance des mœurs : un secrétaire inspecteur, un agent secrétaire et six gardiens de la paix s'occupent de la

constitution des dossiers d'étrangers et de l'instruction des demandes de naturalisation, tandis que trois agents secrétaires sont employés au service administratif de la surveillance des maisons de tolérance et des hôtels meublés. Le service de la simple police est assuré par un secrétaire-inspecteur, un agent secrétaire et trois gardiens de la paix adjoints au secrétaire. Une brigade de 10 gardiens de la paix assume la surveillance des divers marchés de quartiers, tandis que 5 autres, en civil, sont affectés à la répression de la mendicité en ville, la surveillance des camelots et des autres marchands ambulants. Le contrôle des services publics de transport (taxis et autobus) dépend d'une brigade spéciale, comprenant : 1 officier de paix, un agent secrétaire et six gardiens de la paix. Placées sous les ordres directs du commissaire central et sous la direction effective d'un inspecteur divisionnaire, chargé plus spécialement de l'élaboration des différents services d'ordre et du contrôle de l'exécution des instructions concernant les services de la voie publique, trois brigades centrales, composées chacune d'un officier de paix, chef de brigade, d'un inspecteur, quatre brigadiers, sept sous-brigadiers et 118 gardiens de la paix, dont 4 cyclistes, en moyenne, assurent, par roulement, la surveillance générale de la ville et la circulation dans les artères et carrefours importants.

Le matériel automobile de la police d'Etat d'Alger et des communes suburbaines est : 2 conduites intérieures,3 fourgons automobiles et 4 side-cars.

C. — A Constantine, la police a été étatisée par la loi du 9 septembre 1936. Elle est dirigée, sous l'autorité et la surveillance du préfet de Constantine, assisté d'un secrétaire général, par un commissaire central. Les cadres et effectifs de cette police ont été fixés, à valoir du 1er août 1938, par

arrêtés du gouverneur général en date des : 9 novembre 1937 et 18 septembre 1938 :

a) Commissaires de police : 5 dont 1 commissaire central ; 4 commissaires d'arrondissement.

b) Secrétaires : 18 dont 1 secrétaire chef ; 5 inspecteurs secrétaires ; 12 agents secrétaires.

c) Gardiens de la paix : 144 agents de tous grades dont : 1 officier de paix, 2 inspecteurs ; 3 brigadiers ; 6 sous-brigadiers ; 132 gardiens de la paix.

D. — A Bône, la loi d'institution est de même date (9 septembre 1936) et de même principe, tout comme les arrêtés en fixant les cadres et effectifs ;

a) Commissaires de police : 5 dont 1 commissaire central ; 1 commissaire de police, commandant des gardiens de la paix ; 3 commissaires d'arrondissement.

Au commissariat central sont rattachés, outre les divers services du secrétariat, du courrier, des dactylographes et de la comptabilité, le service des étrangers, le service des archives, les services des recherches, des mœurs, des marchés, de la simple police, de la circulation, de la salubrité et des voitures de place.

Il y a, à Bône, 3 arrondissements de police et 5 postes de police relevant des arrondissements sur le territoire duquel ils se trouvent :

b) Secrétaires : 14 dont 1 secrétaire chef ; 4 inspecteurs secrétaires ; 9 agents secrétaires ;

c) Gardiens de la paix : 117 agents de divers grades dont : 1 officier de paix ; 1 inspecteur ; 3 brigadiers ; 4 sous-brigadiers ; 108 gardiens de la paix.

Les gardiens de la paix sont groupés en trois brigades.

Une camionnette est affectée à la police.

E. — Oran. Remontant à la même loi, celle du 9 sep-

tembre 1936, la police d'Etat y est, pour le détail, au nombre fixé par arrêté du gouverneur général du 9 novembre 1937 :

a) Commissaires de police : 10 dont 1 commissaire central ; 1 commissaire central adjoint ; 8 commissaires de police.

Le commissariat central groupe les services du secrétariat, du courrier, des étrangers, des taxis et transports en commun, les archives, les dactylographes.

Les brigades centrales au nombre de quatre, se composant chacune de 5 sections à pied et d'une section cycliste.

b) Secrétaires : 37 dont 1 secrétaire chef ; 12 inspecteurs secrétaires ; 24 agents secrétaires.

c) Gardiens de la paix : 384 agents de tous grades dont 1 inspecteur divisionnaire ; 2 officiers de paix ; 4 inspecteurs ; 9 brigadiers ; 18 sous-brigadiers ; 350 gardiens de la paix.

d) Agents spéciaux : 1 régisseur comptable ; 2 dames dactylographes.

La police d'Etat dispose de 3 voitures, conduite intérieure, et d'une voiture cellulaire.

F. — A Mostaganem et à Sidi bel Abbès, les polices d'Etat, sous l'autorité et la surveillance du préfet d'Oran, ont pour origine un décret-loi du 30 juillet 1937, et quant à leur composition depuis le 1er août 1938, un arrêté du 18 septembre 1938 :

a) Pour Mostaganem :

Commissaires de police : 3 dont 1 commissaire central ; 2 commissaires de police ;

Secrétaires : 9 dont 3 inspecteurs secrétaires ; 6 agents secrétaires.

Gardiens de la paix : 66 agents de tous grades dont 1 officier de paix ; 2 brigadiers ; 4 sous-brigadiers ; 59 gardiens de la paix.

Agents spéciaux : 1 dactylographe.

b) Pour Sidi bel Abbès :

Commissaires de police : 3 dont 1 commissaire central ; 2 commissaires de police.

Secrétaires : 9 dont 3 inspecteurs secrétaires ; 6 agents secrétaires.

Gardiens de la paix : 100 agents de tous grades dont : 1 officier de paix ; 2 brigadiers ; 4 sous-brigadiers ; 93 gardiens de la paix.

Agents spéciaux : 1 dactylographe.

Section IV

La dépense de la police d'Etat et sa répartition

Il ne suffit pas d'instituer la police d'Etat et ses cadres pour donner la vie à l'institution : un aspect de finances s'imposait à ses auteurs, pour cette raison très apparente qu'il n'est pas de service sans nécessité de dépenses et de financement de son exécution. Le problème est né et a été résolu quelques années après le vote de la loi du 5 avril 1884.

A. — Les grandes lignes du système ont été posées par l'article 8 de la loi du 13-14 avril 1900 [1]. Des crédits supplémentaires nécessités par une augmentation du personnel des gardiens de la paix avaient été demandés. Les débats parlementaires aboutirent à un texte. Pour l'exercice 1899, le montant du crédit des frais de police de l'agglomération

1. Article 8 de la loi du 13-14 avril 1900 :
Toute majoration de dépenses de police à Lyon et dans l'agglomération lyonnaise, supérieure aux crédits inscrits au budget de 1899, sera remboursée à l'Etat dans la proportion de 50 % par les communes intéressées.
Le remboursement s'effectuera, pour la ville de Lyon et pour les communes de l'agglomération lyonnaise, au prorata de la population totale, suivant arrêté du préfet du Rhône, pris en conseil de préfecture.
La commune de Sathonay (Ain) est distraite etc...

lyonnaise se montait à 1.469.266 fr. ; la loi de 1900 mit la somme à la charge de l'Etat et de la ville de Lyon dans la proportion de 7/10e et de 3/10e et stipula pour l'excédent des dépenses un partage par moitié entre l'un et l'autre. Elle devait donner lieu à de vives controverses tant sur l'augmentation du pourcentage de participation pour la ville de Lyon que sur l'interprétation à donner aux mots « communes intéressées ». Le préfet du Rhône devait faire, par arrêté, la sous-répartition des 50% de dépenses nouvelles entre les communes en se basant sur l'importance du chiffre de leur population et de leurs ressources. L'imposition ayant frappé toutes les communes de l'agglomération lyonnaise sans distinction, les communes suburbaines protestèrent et refusèrent de payer ; certaines demandèrent leur distraction de l'agglomération lyonnaise ; des pétitions furent adressées au président du Conseil, au Sénat, à la Chambre des députés, le conseil municipal de Lyon refusa de voter les suppléments de contingents. La question fut réglée le 26 février 1901 par une décision du président du Conseil, réunissant sous le vocable de « communes intéressées » celles, et celles-là seules qui bénéficient réellement de la police lyonnaise, c'est-à-dire qui ont, en permanence, un service effectif, régulier, réel, continu, de police, à savoir, en dehors de la ville de Lyon, les cinq communes de Villeurbanne, Oullins, Saint-Fons, Caluire et Cuire et La Mulatière. Il est vrai, une exonération leur fut accordée en 1900 ; puis, l'article 40 de la loi du 19 mars 1928[1], relative à l'admission exceptionnelle des services de gardiens de la paix affiliés à une caisse autonome de retraites dans la constitution du droit et la liquidation des pensions civiles et militaires, spécifia qu'il

1. Dalloz P. 1929.4., p. 17.

serait « tenu compte de la part de la pension civile ou militaire rémunérant ces mêmes services pour la fixation des contingents des communes de l'agglomération lyonnaise aux frais de police de ladite agglomération » ; la loi de finances du 31 décembre 1937 [1], enfin, dans son artile 96, a réduit la participation communale aux dépenses en décidant que, à partir du 1er janvier 1938, le remboursement ne porterait pas sur le montant des dépenses de l'Etat en faveur de la caisse des retraites des gardiens de la paix de l'agglomération lyonnaise.

B. — Le système pour la police d'Etat de Marseille est différent de celui appliqué à la ville de Lyon et aux communes de l'agglomération lyonnaise. La loi de 1908, qui y est relative, décide l'inscription des frais de la police marseillaise en totalité au budget de l'Etat, pour deux parts : l'une, annuellement de 2.880.000 fr., supportée pour partie, jusqu'à une somme forfaitaire de 1.600.000 fr. par la commune de Marseille, l'autre, pour le dépassement des 2.880.000 fr. susdits pour peser par moitiés sur l'Etat et sur la ville de Marseille.

C. — La loi pour Toulon-La Seyne se fit longtemps attendre : l'exercice 1913 a été pris comme base de calcul ; l'article 2 de la loi du 14 novembre 1918 institua un système autre qu'à Lyon ou Marseille, mais rapprochant plutôt de ce dernier : les frais sont inscrits en totalité au budget de l'Etat ; mais, chaque année, les deux communes doivent rembourser à l'Etat, une somme égale au montant des dépenses ordinaires de police de 1913 et, en outre, la moitié du surplus, le reste étant pris en charge directement par l'Etat.

D. — Pareille combinaison a été consacrée, en son arti-

1. Dalloz P. 1938.4, p. 410.

cle 2, par la loi du 26 juin 1920 pour Nice, à cela près que l'exercice pris en considération comme base du premier remboursement est celui de 1918.

E. — Après l'annexion de l'Alsace et de la Lorraine par l'Allemagne, la législation en vigueur eût permis la mise à la charge des villes de tous les frais de police ; les autorités allemandes s'abstinrent néanmoins de l'imposer aux villes où elles instituèrent la police d'Etat, et c'est ainsi qu'une décision de l'Oberpräsident du 4 octobre 1873 fixa la participation de la ville de Strasbourg aux frais de police à 100.000 fr., soit 80.000 marks, par an dont fut déduite, par la suite, une somme de 6.000 fr. ; le budget total de la direction de police de Strasbourg se montait alors à plus de 250.000 marks. La loi du 6 juillet 1901 [1] arrêta la part contributive du budget municipal à 1 mark 20 pfennigs par tête d'habitant de la population civile. Les municipalités devaient, en outre, fournir tous les locaux et terrains nécessaires, les appareils de sauvetage et sanitaires et contribuer aux frais de location, de chauffage, d'éclairage et d'entretien. Ce système demeura en vigueur jusqu'au décret du 12 février 1924. A dater du 1er avril 1924, les frais de police des communes de Strasbourg, Metz et Mulhouse, ont été inscrits en totalité au budget de l'Etat ; le système de répartition adopté est celui en usage à Lyon : sur le montant afférent à la police, chacune des trois villes doit rembourser annuellement à l'Etat : 1° une somme égale à 30% des dépenses ordinaires de police de l'exercice 1919 ; 2° la moitié du surplus.

F. — Pour les communes de Seine-et-Oise et Seine-et-Marne, selon l'article 2 du décret du 30 octobre 1935, les

1. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, n° 10, loi n° 1007, p. 49 et s.

frais de police étaient inscrits en totalité au budget de l'Etat et les communes tenues de rembourser à celui-ci sur le montant de la dépense globale : une somme égale au montant des dépenses ordinaires de police figurant au budget municipal au moment de l'institution de la police d'Etat, et s'agissant des communes de plus de 5.000 habitants n'ayant pas satisfait aux prescriptions du décret du 16 juin 1927[1] le crédit nécessaire pour assurer le payement des traitements et indemnités du ou des commissaires de police que ces communes sont tenues d'avoir, conformément au décret, en raison du chiffre de leur population ; la moitié du surplus, la répartition de cette quotité devant être faite par arrêté préfectoral et la dépense incombant à chacune des communes, calculée par tête d'habitants ; le remboursement est à effectuer à terme échu et par semestre.

L'article 61 de la loi de finances du 31 décembre 1935 a apporté une modification à ce régime. La contribution de la moitié du surplus est supprimée et la disposition y relative du décret du 30 octobre 1935 ainsi remplacée : « Dans les communes où la population est égale ou supérieure à 5.000 habitants, les sommes nécessaires au payement des traitements et indemnités diverses d'un agent par 1.000 habitants, et, en plus, d'un brigadier par fraction de 5.000 habitants et d'un brigadier-chef par fraction de 10.000 habitants. Cette rétribution sera calculée sur la base des traitements moyens et indemnités allouées au personnel des polices municipales actuellement en fontion dans les communes faisant l'objet du présent décret ».

G. — Les polices d'Etat en Algérie donnent lieu à inscription des dépenses de toute nature occasionnées par

1. *J.O.*, 17 juin 1927, p. 6210 et 6211.

leur fonctionnement en totalité au budget du gouvernement général. Sur le montant de la dépense globale, chaque commune est tenue de rembourser à la colonie : d'une part, une somme égale au montant des dépenses ordinaires de police figurant au budget municipal au moment de l'institution de la police d'Etat ; d'autre part, la moitié du surplus. La détermination du contingent est faite par arrêté gubernatorial. Ainsi des arrêtés en date du 28 novembre 1938 ont fixé les parts contributives du premier élément de la dépense des communes suburbaines d'Alger pour Maison-Carrée : 472.255 fr., Hussein Dey : 348.470 fr., El Biar : 173.647 fr., Saint-Eugène : 140.338 fr.

Au total, répartition non uniforme ; une règle fixe n'a pas encore été trouvée. Il serait souhaitable pourtant que la participation des villes à ces dépenses se fît d'après les mêmes principes pour toute la France.

Section V

Le caractère et le statut des polices d'Etat et de leurs agents

1° *Le caractère de police d'Etat*

A. — Aucun des textes ayant établi un régime spécial de la police en certaines villes n'a employé l'expression « police d'Etat » ; elle n'est pas dans les lois de 1851, de 1884 et de 1908 ; ce n'est que peu à peu qu'elle est entrée dans le langage administratif d'où une difficulté doctrinale à fixer avec précision et netteté les caractères de l'institution. Les dispositions législatives ont communément cette forme : « Le préfet de ... exerce les mêmes attributions que celles qu'exerce le préfet de police dans les communes suburbaines

de la Seine, en vertu de l'arrêté du 3 brumaire an IX et de la loi du 10 juin 1853 ». Il s'ensuivrait que si les polices, dans les lieux où s'est opérée cette identification sont désignées sous le nom de « polices d'Etat », la même qualification doive être employée pour les polices des communes suburbaines de la Seine, tout au moins aussi longtemps que restent en application dans ces communes l'arrêté du 3 brumaire an IX et la loi du 10 juin 1853. Pourtant une étude serrée de ces textes n'y fait découvrir qu'une détermination des attributions du préfet de police et, donc, par répercussion, de certains préfets. Or, il me semble que le terme « police d'Etat » exige d'autres conditions pour être appliqué à la police d'une ville.

Aussi bien, en dehors du pouvoir réglementaire attribué pour certaines matières de police municipale par la loi du 5 avril 1884 aux maires et déféré aux préfets dans les villes à police d'Etat, faut-il pour que les services de police dans lesdites villes deviennent organes d'Etat que celui-ci se charge d'une façon permanente de toute l'organisation du service, en personnel et en matériel, et que celui-ci soit sa propriété. L'Etat fixe, directement ou par l'intermédiaire de son représentant, le préfet, les conditions de recrutement, d'avancement, de discipline, de mise à la retraite, etc. du personnel ; d'autre part, les dépenses sont soustraites à la décision des collectivités locales, encore que celles-ci ne soient pas exonérées de toute charge, et doivent figurer en entier au budget de l'Etat. C'est condition nécessaire, primaire de la responsabilité civile éventuelle de l'Etat. En définitive, la qualité de fonctionnaire de l'Etat des agents ou de certains agents affectés à la police d'une ville n'est pas à soi seule suffisante, si les autres éléments ne se trouvent pas réunis, pour donner le caractère de police d'Etat, à un

organisme de police : il ne vient à l'esprit de personne d'attribuer ce caractère de police d'Etat à une police municipale placée sous l'autorité du maire, pour ce seul fait que la direction effective en est confiée à un commissaire de police dont la qualité de fonctionnaire d'Etat ne peut être mise en doute.

B. — Il n'est aucune difficulté en ce qui concerne les polices d'Etat qui ont été instituées à partir de 1908, c'est-à-dire celles de Marseille, Toulon-La Seyne, Nice, Strasbourg, Metz, Mulhouse, Seine-et-Oise et Seine-et-Marne. Il en est de même quant aux polices d'Etat d'Algérie: Alger avec les communes de sa banlieue. Oran, Constantine, Bône, Mostaganem, Sidi bel Abbès, pour lesquelles le gouvernement général de l'Algérie se substitue au ministère de l'Intérieur. Toutes ces polices d'Etat remplissent bien les conditions définies.

Pour l'agglomération lyonnaise, la situation présente une plus grande complexité. Bien que les polices d'Etat instituées depuis 1908 aient été calquées dans leurs grandes lignes sur la police de l'agglomération lyonnaise, elles présentent certains points qui les différencient de la police de Lyon et de son agglomération. La principale est que les gardiens de la paix de cette ville sont affiliés, au point de vue de leurs retraites, à une caisse spéciale régie par les décrets des 29 mars 1928 [1], 23 janvier [2] et 29 juin 1934 [3]. Est-ce raison d'en conclure que la police de l'agglomération lyonnaise est une police municipale ? Ce serait commettre une grave erreur. La question de la caisse spéciale des retraites ne paraît pas un argument péremptoire pour classer la police

1. *J.O.*, 30 mars 1928, p. 3608 et s.
2. *J.O.*, 25 janvier 1934, p. 699 et s.
3. *J.O.*, 22 juin 1934, p. 6180.

de l'agglomération lyonnaise à part des polices d'Etat ; sans doute, les agents de cette police ne peuvent réclamer tels ou tels avantages, telles dispositions, majorations ou allocations promises aux fonctionnaires de l'Etat, non mentionnées dans les décrets susdits ; ce n'est pas motif suffisant pour dire qu'ils ne sont pas agents de l'Etat[1] ; le régime de leur caisse diffère sur des points de détail du régime général des retraites des fonctionnaires de l'Etat, il est vrai ; mais la conclusion prétendu serait, quant à l'ensemble du statut, d'autant plus hasardeuse que depuis le 1er janvier 1930, l'Etat seul participe aux charges des retraites payées par ladite caisse[2].

Pour la police de Paris et de sa banlieue, il faut distinguer suivant qu'il s'agit de la capitale elle-même ou des communes suburbaines.

En ce qui concerne ces dernières, jusqu'au décret du 20 juin 1934, aucune difficulté ne pouvait surgir au sujet du caractère d'organe d'Etat — si l'on ne veut pas employer le terme de police d'Etat — à leur appliquer, tous les traits caractéristiques ci-dessus signalés existant sans conteste. La seule question qui pourrait être agitée est de savoir si le décret a pu faire passer de la catégorie « police d'Etat » à « polices municipales » les services de police des communes suburbaines de la Seine. En réalité, le situation n'a pas été modifiée : le texte a, d'une part, opéré une fusion des deux organismes de police qui se partageaient la police de la capitale et celle des communes suburbaines et changé, d'autre part, le régime financier en vigueur, en inscrivant les dépenses du service au budget de la ville de Paris ; mais

1. Conseil d'Etat, 27 avril 1938, Allegrini, *Leb. chr.*, p. 375.
2. Cf. sur les caractères des caisses municipales et spécialement sur la portée de l'affiliation à ces caisses, Delpech, *op. cit.*, n° 914 et 918, p. 261, 265.

il s'agit là surtout d'une modification de forme, et non de fond ; les caractères antérieurs de cette police sont demeurés intacts et la preuve en ressort de ce que les dépenses, loin d'incomber à la ville de Paris, restent, comme précédemment, à la charge de l'Etat, du département et des communes intéressées. Au surplus, le décret n'a en rien changé les attributions que le préfet de police tenait de l'arrêté du 3 brumaire an IX pour l'exercice de la police dans les communes suburbaines. C'est comme représentant de l'Etat et non de la ville de Paris qu'il en fut et demeure chargé

En conséquence, les services de police des communes de la banlieue parisienne n'ont le caractère ni d'un service de la ville de Paris, ni d'un service communal, étant donné qu'il s'exerce, non sur une commune isolée, mais sur l'ensemble de ces communes, sous la direction du préfet de police ; ils sont service d'Etat.

Plus compliqué encore paraît le caractère juridique de la police de la ville de Paris : police d'Etat ou police municipale ? Le terme « police municipale » pourrait prêter à équivoque et inciter à décider, sans examen approfondi, que la police parisienne est une police municipale, étant donné l'emploi fréquent de cette appellation pour une grande partie de la police parisienne. Il faut bien plutôt ne point perdre de vue qu'il ne s'agit pas uniquement de la « police municipale » au sens général ou vague du mot, mais bien des services de police de la préfecture de police qui comprend outre divers services annexes, les grandes directions de la police municipale, de la police judiciaire et des renseignements généraux.

Certains documents parlementaires ou administratifs fournissent un préjugé. Tel, le rapport à la Chambre des députés du budget de la Sûreté générale pour l'exercice

1932 où se trouvent, en notations brèves, comme s'il ne pouvait exister question : « ... que les dépenses afférentes aux polices d'Etat des départements qui figurent à ce chapitre ... (84. police du département de la Seine) ... Si l'on comprend qu'après Paris, dans de grandes villes, comme Lyon et Marseille, ou dans certaines villes, comme Nice, à cause de leur situation géographique particulière, l'institution de la police d'Etat se justifie ... (Ch, 102. Police de Limoges) ». Tel aussi, le tableau des professions pouvant comporter des affectations spéciales, joint au décret du 17 septembre 1930 et publié au *Journal officiel* du 29 juillet 1931, avec ce titre : « Police d'Etat autre que celle de Paris et du département de la Seine ».

Tels également, les rapports généraux de l'inspection générale de services administratifs du ministère de l'Intérieur disant : « Le présent rapport général ne traite point de l'organisation et du fonctionnement de la police d'Etat dans la ville de Paris et dans communes du département de la Seine et de celles de Seine-et-Oise qui ressortissent à la préfecture de police. Les autres organisations dites « polices d'Etat » sont celles de ... « (*J. off.*, 19 sept. 1923, p. 623 à 633), ou encore : « Le présent rapport général, comme le rapport de 1923 sur le même sujet, laisse de côté l'organisation et le fonctionnement de la police d'Etat dans la ville de Paris et dans les communes de la Seine et de Seine-et-Oise » (*J. off.*, 2 sept. 1928, p. 1005).

Un rapport Louis Marin de 1923, dira de même : «L'expérience, a conduit à organiser la police d'Etat, non seulement à Paris et dans les communes suburbaines, mais dans un nombre croissant de grandes villes comme Lyon et sa banlieue, Marseille, Toulon, La Seyne, Nice ». Et M. Jean Appleton, dans une note au Dalloz périodique 1938.III.65,

citera comme « communes placées sous le régime de la police d'Etat : Paris et le département de la Seine ».

C'est précisément l'opinion de fonctionnaires de police. M. Boiron, commissaire central à Nancy au temps où il donnait un article : « Sommes-nous prêts devant le plan de réformes ? » au *Bulletin mensuel de l'association professionnelle de commissaires de polices de la Sûreté générale*, et où, faisant allusion à un des rapports de l'Inspection générale des services administratifs, écrivait : « Il convient d'ajouter, pour le constater et s'étonner du fait, que ce rapport général ne traite point de l'organisation et du fonctionnement de la police d'Etat dans la ville de Paris et dans les communes du département de la Seine et dans celles de Seine-et-Oise qui ressortissent à la préfecture de police ». M. Caullet, commissaire divisionnaire honoraire de la ville de Paris, dans un « Cours de police administrative et judiciaire », sous le n° 325, § 6, Police d'Etat, affirme aussi comme hors de doute le caractère de police d'Etat de la police de la ville de Paris.

« Exceptionnellement, dans certains centres, — soit parceque la population y est nombreuse et dense (Paris, la Seine et la Seine-et-Oise, Lyon et l'agglomération lyonnaise), soit parce que l'affluence des étrangers y est considérable (Marseille, Toulon, Nice), soit par suite des événements politiques (Alsace-Lorraine), le législateur a institué la police d'Etat, c'est-à-dire a retiré aux maires une partie de leurs attributions de police municipale pour les confier aux préfets, représentants directs de l'Etat. Deux de ces polices (Paris, communes de la Seine) sont dirigées par le préfet de police ; toutes les autres sont sous le contrôle du directeur général de la Sûreté nationale et forment un service unique qui comprend l'ensemble des personnels de ces polices d'Etat : recrutement, avancement, déplacement et retraites

(Décret 23 juillet 1933) ». Et le secrétaire général du syndicat général du personnel de la préfecture de police dans un article « La police municipale » inséré dans la *revue* « *Police parisienne* », signalait « que la police parisienne, contrairement à une opinion très répandue, n'est « municipale » que théoriquement ; qu'au contraire, elle est en fait, une police d'Etat ». Le Dr. Locard, directeur du laboratoire de police technique de Lyon dans : « *La police, ce qu'elle est, ce qu'elle devrait être* », à la page 18, sous C. — Police de Lyon, Marseille et Toulon, n'est pas moins formel : « Ces grandes villes ont, comme Paris, une police d'Etat, mais dont le personnel est fourni par la Sûreté générale. » Et des auteurs, qui ont traité en spécialistes du sujet : « Le régime administratif et financier du département de la Seine et de la ville Paris », MM. Reiga et Félix, dressent l'affirmation : « Ce n'est pas seulement la ville de Paris, mais aussi toutes les autres communes de la Seine qui se trouvent soumises à une police d'Etat » (p. 145). La police qu'il (le préfet de police) exerce à Paris et dans les communes apparaît ainsi comme une police d'Etat, même lorsqu'elle porte sur des matières qui rentrent dans le cadre de la police municipale .... L'institution d'une police d'Etat n'est du reste pas propre à la ville de Paris et aux communes suburbaines de la Seine » (p. 149 et suiv.).... Par suite de cette collaboration, la police parisienne, tout en étant légalement une police d'Etat, est devenue, en fait, quant à l'ensemble de son administration, un service municipal » (p. 425). Bref, l'impression s'établit d'un avis général quant au caractère de « police d'Etat » des services de police de la capitale.

Cependant, un tableau J annexé à la loi du 1er mai 1933 portant création pour les fonctionnaires de police d'un tableau spécial des emplois réservés, peut ébranler cette

opinion. On y relève les divers services suivants : Sûreté générale, préfecture de police, polices d'Etat, police communale, Algérie, laissant entrevoir qu'il y a une distinction à faire entre la préfecture de police et les polices d'Etat.

Elément plus considérable : dans leur ouvrage : *Les conseils de préfecture*[1]. MM. de Font-Réault-Durnerin et Marizis prennent une position diamétralement opposée à celle exposée plus haut. Ils y qualifient la police de Paris et des communes suburbaines non point police d'Etat, mais police municipale.

Que penser de ces opinions si divergentes ? Pour ma part, je me range à la deuxième opinion, pour la ville de Paris ; dans la capitale, la police, bien que placée sous l'autorité du préfet de police, fonctionnaire d'Etat, est un service municipal, subventionné par l'Etat. La raison en est que, si, eu égard aux caractères rappelés des polices d'Etat, à Paris, le pouvoir réglementaire est bien exercé par le préfet de police et l'organisation et le fonctionnement de la police parisienne sont, par son intermédiaire, fixés en dernier ressort par l'Etat, il y a lieu de relever que les frais de cette police sont inscrits, non au budget de l'Etat, mais à celui de la ville de Paris et que le conseil municipal de Paris est appelé à voter le budget de la préfecture de police ; ce pourquoi, le matériel en entier est la propriété de la ville. Sans doute, le conseil ne pourrait refuser de voter les dépenses de la police ; le trait n'est pas particulier à la capitale. Il est vrai que l'Etat participe pour une large part aux frais de la police parisienne ; il ne l'est pas moins qu'il s'agit là, en fin de compte, d'une subvention de l'Etat à la ville de Paris pour sa police

1. De Font-Réault, *op. cit.*, p. 293.

municipale ; large subvention qui est d'environ la moitié des frais de la police et comprend une contribution de moitié dans le montant des traitements et une contribution forfaitaire aux dépenses d'imprimerie. Elle figure pour 318.628.587 francs au budget de l'Etat de 1938 et pour 323.186.190 francs à celui de 1939.

Au demeurant, malgré que l'article 98 de la loi du 13 juillet 1911 prévoie pour la fixation des traitements de la police municipale de Paris la voie de décrets rendus sur le rapport du ministre de l'Intérieur et du ministre des Finances, les diverses commissions qui ont été chargées de fixer ces traitements n'ont fait qu'entériner les traitements du personnel de la police parisienne votés par le conseil municipal et ne les ont pas fixés de leur propre initiative, et c'est sur ces chiffres que l'Etat calcule la quote part de moitié lui incombant dans les dites dépenses. De même, la fixation par décrets des effectifs de la police parisienne n'affecte en aucune manière le caractère municipal de celle-ci, attendu qu'il s'agit là uniquement de l'application des dispositions de l'article 98 de la loi du 13 juillet 1911 précitée.

Deux réalités, enfin, qui seront établies aux pages suivantes confirment la thèse : le caractère de fonctionnaires municipaux des agents de la préfecture de police, d'une part, et, d'autre part, la responsabilité du service public de la police.

2° *Caractère des fonctionnaires et agents des polices d'Etat.*

Il ne peut faire aucun doute que les agents de polices d'Etat de Marseille, Toulon, La Seyne, Nice, Metz, Strasbourg, Mulhouse, Seine-et-Oise et Seine-et-Marne sont des fonctionnaires de l'Etat ; ils occupent, dans un service public de l'Etat, un emploi permanent, rémunéré par un

traitement mensuel et ouvrant droit au bénéfice éventuel d'une pension de retraite.

La même qualité doit être reconnue aux agents des polices d'Etat d'Alger et des communes suburbaines, d'Oran, de Constantine, de Bône, de Mostaganem et de Sidi bel Abbès, pour lesquels le gouvernement général de l'Algérie se substitue au ministère de l'Intérieur.

Une difficulté pourrait être aperçue quant au personnel de la police de l'agglomération lyonnaise, du fait que les gardiens de la paix de cette police sont affiliés à une caisse spéciale des retraites. Elle n'est point, parce que la caisse dont s'agit est alimentée, à l'heure actuelle, exclusivement par l'Etat. Les agents en cause sont bien des agents de l'Etat ; en ce sens s'est prononcé le Conseil d'Etat dans son arrêt Allegrini du 27 avril 1938[1].

Au contraire, ne sont pas agents de l'Etat, mais fonctionnaires de la ville de Paris, les agents de la préfecture de police, y compris le personnel de la police suburbaine de la Seine, incorporé par le décret-loi du 25 juin 1934[2] dans les cadres de la police municipale de Paris. Le meilleur critérium pour décider si un fonctionnaire est agent de l'Etat ou d'une collectivité locale semble être le régime des retraites auquel il est soumis ; or, pour le personnel de la préfecture de police, il existe un régime de retraites commun aux fonctionnaires de cette administration et aux employés de la préfecture de la Seine et des administrations annexes, et la loi du 14 avril 1924[3], portant réforme du régime des pensions civiles et des pensions militaires, ne leur est pas applicable.

Aux mêmes fins, il est opportun de considérer quel tri-

1. Voir *suprà*, p. 137.
2. Dalloz, 1934.4, p. 228.
3. Dalloz, 1925.4, p. 1 et s.

bunal administratif est compétent, en premier ressort, pour trancher les litiges relatifs à la nomination, à l'avancement, aux émoluments, à la discipline, etc., des fonctionnaires ; le décret-loi du 5 mai 1934 [1] attribue la connaissance des litiges concernant les fonctionnaires des départements et des communes aux conseils de préfecture, à l'exception des recours contre les actes réglementaires, tandis que le Conseil d'Etat est compétent pour statuer sur les requêtes des fonctionnaires de l'Etat et du gouvernement général de l'Algérie ; or, c'est en faveur de la compétence des conseils de préfecture que s'est prononcé le Conseil d'Etat dans son arrêt du 3 juillet 1935 [2]. La demande du requérant, gardien de la paix à Paris, a été rejetée pour la raison que, fonctionnaire de la ville de Paris, il l'avait portée devant une juridiction incompétente, en l'espèce le Conseil d'Etat. Il convient, d'ailleurs, de noter à ce sujet que le conseil de préfecture peut être compétent au sujet de litiges d'agents à caractère mixte, c'est-à-dire de fonctionnaires d'Etat participant à des services municipaux [3], comme est le commissaire de police, même exerçant ses fonctions dans une ville à police d'Etat, lorsqu'il participe à un service public municipal, en l'espèce une vacation funéraire, et reçoit en cette qualité une rémunération particulière à la charge de la commune ou payée par l'intermédiaire de celle-ci ; en ce cas, il doit être regardé comme un agent local et le litige relatif à cette rémunération devra être porté devant le conseil de préfecture. La condition de cette compétence est de la sorte, que les allocations ne soient pas perçues en tant que fonctionnaires de l'Etat.

1. Dalloz, 1934.4, p. 148.
2. Donseil d'Etat, 3 juillet 1935, Lebraux, Sirey, 1935.3.95-96.
3. Conseil d'Etat, 2 novembre 1938, Paoli, avec note P.L.J. Dalloz, 1939.3.8.

3° *Le recrutement, la hiérarchie et le statut du personnel des polices d'Etat.*

Les services de police d'Etat de la métropole relèvent du ministère de l'Intérieur, par l'intermédiaire de la direction générale de la Sûreté nationale et sont placés sous l'autorité directe des préfets intéressés, assistés pour Lyon, Marseille, Nice, et la Seine-et-Oise de secrétaires généraux pour la police. A Lyon, il n'existe pas de commissaire central, tandis que dans toutes les autres villes à police d'Etat la direction technique des services de police est confiée à un fonctionnaire de cette catégorie qui prend parfois le titre de directeur de la police d'Etat.

I. — *Régime commun.*

A. — Les différents statuts existant se réfèrent, d'ensemble, au statut général des fonctionnaires et agents de la Sûreté nationale et aux lois sur les pensions civiles en ce qui concerne la nomination, les traitements, les conditions d'avancement, de discipline et de mise à la retraite des commissaires centraux et des commissaires de police. Pour le personnel subalterne, ils fixent eux-mêmes les conditions de recrutement, d'avancement, de discipline, etc.

Au point de vue du recrutement, le candidat à une fonction quelconque de la police d'Etat doit remplir les conditions suivantes : 1° être de nationalité française[1]; 2° être âgé de plus de 21 et de moins de 30 ans à la date du 1er janvier de l'année au cours de laquelle a lieu le concours ou l'examen d'admission. Cette limite d'âge est reculée d'autant d'années qu'il compte d'années de services civils ou militaires admissibles pour une pension de retraite. Toute-

1. Il faut leur assimiler les candidats naturalisés français, remplissant les conditions fixées par l'article 6 de la loi du 10 août 1927, modifiée et complétée par les lois des 19 juillet 1934 et 28 août 1936.

fois, en aucun cas, il ne doit être âgé de plus de 35 ans au 1er janvier de l'année du concours ou de l'examen d'admission ; 3° avoir satisfait à la loi sur le recrutement, sans exemption, ni réforme ; 4° être exempt d'infirmités et de tares et doué d'une constitution robuste permettant un service actif de jour et de nuit. Une taille minima est rigoureusement exigée. Elle est habituellement fixée à 1 m. 65 pour les secrétaires et les inspecteurs de la sûreté et à 1 m. 70 pour les gardiens de la paix ; 5° n'avoir subi aucune condamnation et présenter toutes garanties au point de vue moral.

Abstraction faite des emplois réservés aux candidats militaires dont le pourcentage, conformément au décret-loi du 30 octobre 1935 et par dérogation aux lois des 30 janvier 1923 [1] et 18 juillet 1924 [2], modifiées par celle du 21 juillet 1928 [3], pour les services de police, groupés en « catégorie spéciale » par la loi du 1er mai 1933, modifiée par la loi du 3 juillet 1934 [4], est fixé à la moitié des vacances, les secrétaires de police, les inspecteurs de la sûreté et les gardiens de la paix sont recrutés à la suite d'un concours dont les matières diffèrent légèrement d'une ville à l'autre, mais qui comprend, en principe, les suivantes : *a*) pour l'emploi de secrétaire de police : une composition française ; la rédaction d'un procès-verbal d'enquête ou d'un rapport sur une question de service , un problème d'arithmétique et de comptabilité ; des interrogations sur une question élémentaire de droit, une question usuelle de service (police administrative et judiciaire) et la géographie du monde et plus particulièrement de la France et de ses Colonies ; des épreuves facultatives : dictée en langue étrangère et épreuve de dactylo-

1. Dalloz, 1923.4., p. 386.
2. Dalloz, 1925.4, p. 165.
3. Dalloz, 1928.4, p. 336.
4. Dalloz, 1935.4, p. 143.

graphie ; *b*) pour l'emploi d'inspecteur de la sûreté ; une dictée du programme de l'enseignement primaire (cours supérieur) ; un rapport sur une affaire de service ; un problème d'arithmétique sur les quatre règles et la règle de trois simple ; des interrogations relatives aux fonctions d'inspecteur de la sûreté ; une épreuve facultative en langue étrangère consistant en une dictée dans la langue choisie ; *c*) pour l'emploi de gardien de la paix : une dictée du programme du certificat d'études primaires ; un rapport sur une affaire de service ; un problème d'arithmétique sur les quatre règles ; une épreuve facultative de langue étrangère consistant en une dictée dans la langue choisie.

B. — La question de *hiérarchie* du personnel offre peu de difficultés au moins extérieures et formelles. Dans les villes à police d'Etat, la direction technique des services incombe à un commissaire central, qui prend dans certaines villes le titre de « directeur de la police d'Etat ». Sous ses ordres opèrent des commissaires de police, en nombre variable, dont certains sont placés à la tête de services spéciaux : commandant des gardiens de la paix ; chef de la sûreté ; commissaires aux délégations judiciaires, tandis que les autres dirigent les différents arrondissements de la ville. Une certaine préséance existe, pratiquement, en faveur des premiers au regard des autres ; légalement, les commissaires d'arrondissement ne leur sont pourtant subordonnés en aucune manière.

Les deux grands services de la voie publique (gardiens de la paix) et de la sûreté (inspecteurs) compris dans les polices d'Etat, au moins dans la métropole, ont une hiérarchie propre : pour le premier, des officiers de paix, des brigadiers chefs, des brigadiers et des gardiens de la paix ; pour les seconds, des inspecteurs principaux, des inspecteurs-chefs,

des inspecteurs sous-chefs et des inspecteurs. Les différences de pourcentage de gradés qui existent d'une ville à l'autre devraient disparaître et faire place à un pourcentage uniforme.

Les secrétaires de police, eux, sont en une situation plus complexe : aucun texte ne définit leur rôle ni leurs fonctions. Collaborateurs directs des commissaires de police, ils sont fréquemment appelés, en l'absence de ceux-ci, à prendre des initiatives et assumer des responsabilités, sans que leur place dans la hiérarchie soit bien définie. Situation imprécise, de nature à donner lieu à de graves difficultés avec le personnel qui, souvent, ne se croit pas tenu d'exécuter les ordres reçus d'un secrétaire de police : il importerait donc que la place hiérarchique de celui-ci soit fixée immédiatement après celle du commissaire de police et souhaitable aussi qu'un texte vint consolider un état de fait que, dans certaines villes ou régions, les administrateurs locaux n'ont fait que confirmer.

Le personnel subalterne dans la métropole comprend, outre les agents spéciaux : agents comptables (3 classes), chef du service anthropométrique (6 classes), gardes-magasins et photographes (5 classes), vaguemestre et téléphonistes (7 classes), aides gardes-magasins, aides-photographes et mécaniciens-cyclistes (5 classes), des secrétaires principaux (1 classe), des secrétaires (8 classes), des inspecteurs principaux (2 classes), des inspecteurs-chefs (2 classes) des inspecteurs sous-chefs (2 classes), des inspecteurs (6 classes), des commandants des gardiens de la paix (n'existant sous cette forme qu'à Lyon (1 classe), des officiers de paix (2 classes), des brigadiers-chefs (2 classes), des brigadiers (2 classes) et des gardiens de la paix (6 classes). Son statut a été fixé pour chaque ville par des arrêtés préfectoraux

qui ne diffèrent pas profondément entre eux, et ont été modifiés à peine sur des points de détail par de nombreux textes inutiles à résumer ou même rappeler ici. Les principaux sont : pour l'agglomération lyonnaise, arrêté préfectoral du 25 janvier 1921, modifié, en particulier, par ceux des 10 juin 1924, 28 septembre 1924, 30 décembre 1926, 23 février 1934, 10 octobre 1935, 23 novembre 1936 et 1er décembre 1938 ; pour Marseille, arrêté préfectoral du 6 avril 1921, modifié par un certain nombre de textes ; pour Toulon, La Seyne, arrêté préfectoral du 13 octobre 1938, rapportant celui du 21 novembre 1924 ; pour Nice, arrêté préfectoral du 7 avril 1921, modifié, en particulier, par ceux des 24 avril, 13 août et 23 septembre 1923, 22 juillet, 20 septembre et 6 octobre 1924, 26 octobre 1926, 1er septembre 1936, 10 juin 1937 et 25 juillet 1938 ; pour Strasbourg, arrêté préfectoral du 4 juin 1926, modifié par ceux des 19 février 1931, 10 octobre et 23 décembre 1935 et 13 juillet 1938 ; pour Metz, arrêté préfectoral du 23 septembre 1925, modifié, en particulier, par celui du 8 avril 1938 ; pour Mulhouse, arrêté préfectoral du 26 mai 1925 ; pour la Seine-et-Oise, arrêté préfectoral du 4 février 1937, modifié par celui du 29 avril 1938 ; pour la Seine-et-Marne, arrêté préfectoral du 29 mai 1936.

C. — Les candidats débutent à la plus basse classe de leurs fonctions et ne sont définitivement titularisés dans leur emploi qu'après un *stage* d'un an qui ne peut, en aucun cas, être renouvelé plus d'une fois. Pour les candidats appartenant déjà à la police d'Etat et désirant passer dans une autre catégorie, le temps du stage est réduit à trois mois pouvant être renouvelé pour une même période dans les mêmes conditions que pour les autres candidats.

Au profit de candidats provenant d'un autre corps de la

police, gardiens de la paix concourant pour un emploi d'inspecteur de la sûreté, par exemple, des majorations de points sont attribuées pour blessures reçues en service commandé ou un acte de courage ou de dévouement accompli ou médaille d'honneur attestant leur courage ou leur dévouement ou lettre officielle d'éloges.

L'*avancement* de classe des secrétaires, inspecteurs et gardiens de la paix est prononcé à l'ancienneté après trois années effectives de service dans une classe. La promotion peut avoir lieu après deux ans et demi de fonctions dans une classe pour les agents qui se sont distingués par une action d'éclat ou ont été blessés en service commandé et dans l'accomplissement de leurs fonctions ou ont fait preuve de qualités professionnelles tout-à-fait exceptionnelles. A l'inverse, l'avancement peut être retardé de six mois en six mois au préjudice des agents n'ayant pas donné satisfaction dans leur manière de servir.

L'*accès aux divers grades* n'est pas réglé d'une façon uniforme dans toutes les polices d'Etat. Tantôt il a eu lieu, après un temps minimum passé dans le grade précédent, sans concours spécial, dans la proportion de deux tiers au choix et d'un tiers à l'ancienneté ; tantôt les candidats désirant accéder aux grades de brigadier, brigadier-chef et officier de paix pour le corps des gardiens de la paix, d'inspecteur sous-chef, d'inspecteur-chef et d'inspecteur principal pour le service de la sûreté, doivent se soumettre à un examen ou à un concours spécial et parfois aussi suivre préalablement des cours instaurés spécialement pour les candidats-gradés ; tantôt enfin il est établi, au début de l'année, un tableau d'aptitude dans lequel doivent être obligatoirement choisis les nouveaux gradés. Il serait souhaitable qu'une uniformité fût réalisée sur ce point dans

toutes les polices d'Etat ; il semble qu'un tableau d'aptitude, lié à des cours spéciaux pour les candidats aux fonctions de gradés, avec examen obligatoire à la fin de ces cours, donnerait la meilleure garantie, tant au personnel qu'à l'administration.

D. — L'échelle des *peines disciplinaires* applicables au personnel de toutes catégories des polices d'Etat est la suivante : 1° l'avertissement du chef de service ; 2° l'avertissement, avec inscription au dossier, prononcé par le commissaire central sur la proposition du chef de service ; 3° la réprimande entraînant la privation du repos dit « campo » ; 4° le blâme entraînant la privation de quatre jours de congé annuel au plus ; 5° le blâme entraînant la privation de congé annuel excédant quatre jours ; 6° le changement d'affectation dans la même catégorie d'emploi ; 7° la suspension de fonctions de 1 à 2 jours sans traitement ; 8° la suspension de fonctions de 3 à 15 jours sans traitement ; 9° le retard dans l'avancement pour une période de six mois au maximum ; 10° la suspension de 16 jours à un mois sans traitement° 11° la rétrogradation de classe pour un délai de trois ans au maximum, à l'expiration duquel l'agent est réintégré dans sa classe et reprend l'ancienneté qu'il avait avant sa rétrogradation ; 12° la rétrogradation de grade sans condition ; 13° la mise en disponibilité d'office pour une durée de six mois à deux ans ; 14° la cassation de grade ; 15° la révocation.

Les agents qui font l'objet d'une enquête disciplinaire pour faute de service ou contre lesquels est ouverte une information judiciaire peuvent être suspendus provisoirement pour une durée de trois mois, renouvelable, avec ou sans traitement, par arrêté du préfet, sur proposition du commissaire central. Cette suspension ne préjuge en rien de la sanction définitive à intervenir.

Certaines des sanctions sont prononcées par le chef de service (N° 1), d'autres par le commissaire central (N° 2 à 4) et les suivantes (N° 5 à 15) par le préfet. Sauf pour les sanctions mentionnées sous les N° 1 à 7, les peines disciplinaires sont prononcées, après avis du conseil de discipline, lequel comprend un représentant du préfet, un représentant du procureur de la République, deux commissaires de police désignés chaque année par le préfet et trois représentants du personnel désignés chaque année par leurs collègues, d'après un mode d'élection, dont les conditions sont fixées par arrêté préfectoral et à raison de quatre délégués au moins par classe pour chaque catégorie d'emploi. Les avis du conseil de discipline n'ont qu'un caractère consultatif.

E. — Les différents arrêtés contiennent, en outre, des dispositions sur lesquelles il n'est pas nécessaire de s'étendre ; celles relatives à la position de disponibilité pour convenances personnelles, aux congés, aux permutations et aux mutations entre les diverses polices d'Etat, aux services médical et pharmaceutique, à la tenue, aux récompenses honorifiques et pécuniaires et aux cartes d'identité.

F. — Le *régime pécuniaire* est simple et, peut-être, n'y a-t-il d'autres traits à rapporter que celui-ci, au sujet des commissaires de police exerçant dans les villes à police d'Etat : la loi du 13 novembre 1936 n'a rien changé quant à l'obligation et à la prestation des traitements par l'Etat ; son article 4 est très explicite [1].

Les traitements actuels datent du décret du 7 août 1930 : ils sont compris entre un maximum de 26.000 fr. pour le commandant des gardiens de la paix à Lyon et un minimum de 9.000 fr. pour la surveillante des mœurs à Strasbourg.

1. Voir note au Dalloz, 1937.4, p. 37, sous article 4.

Aux traitements s'ajoutent, il va sans dire, les suppléments divers accordés aux fonctionnaires au cours des dernières années. En sus des traitements et des indemnités dont bénéficie l'ensemble des fonctionnaires, les gradés et agents du corps des gardiens de la paix, les gradés et inspecteurs du service de la sûreté ainsi que les agents spéciaux des polices d'Etat perçoivent, en vertu du décret du 23 juillet 1933 [1], une indemnité spéciale, octroyée en trois tranches par le décret susvisé et ceux des 5 août 1934 [2], et 26 novembre 1935 [3], comprise entre un maximum annuel de 5.250 fr. pour les directeurs de laboratoires et un minimum de 500 fr. pour les secrétaires de police de 3e classe et soumise par la loi de finances du 31 décembre 1936, art. 65 [4], aux retenues pour pension civile.

Les agents du cadre subalterne des polices d'Etat, nommés dans une catégorie supérieure, s'ils reçoivent, à leur nouvel emploi, une rémunération (comprise l'indemnité de fonctions dont il vient d'être parlé), inférieure à celle qu'ils percevaient dans leur ancienne catégorie, bénéficient d'une indemnité compensatrice égale à la différence entre les deux rémunérations. Il est, enfin, pour les divers fonctionnaires de la police d'Etat une indemnité, dite de risques.

H. — Le régime des *retraites*, abstraction faite du cadre local en service dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle dont le régime est fixé à cet égard par la loi locale du 31 mars 1873 et les textes subséquents [5], est pour les agents de tous grades des polices d'Etat celui de tous les autres fonctionnaires, celui de la loi du 14 avril

1. *J.O.*, 25 juillet 1933, p. 7761.
2. *J.O.*, 9 août 1934, p. 8301.
3. *J.O.*, 24 novembre 1935, p. 12558.
4. Dalloz, 1937.4, p. 278.
5. Voir Delpech, *op. cit.*, n° 944-999, t. 2, p. 287-326.

1924 portant réforme du régime des pensions civiles et des pensions militaires, du décret du 2 septembre 1924 portant règlement d'administration publique en vue de l'exécution des dispositions de la loi précitée, et de l'instruction du 12 octobre 1924 ainsi que des différents textes intervenus par la suite en cette matière. A peine deux retouches doivent-elles être observées :

L'une au sujet des agents en fonctions au moment de la promulgation des lois ayant ici ou là institué la police d'Etat : ils ont été laissés sous le régime des retraites auquel ils étaient alors soumis, et les budgets municipaux intéressés continuent à supporter l'entière charge des dépenses afférentes à la constitution de leurs pensions de retraite.

L'autre relative à la ville de Lyon plus complexe : deux statuts différents de retraites : y sont applicables, celui des pensions civiles pour les inspecteurs de la sûreté et celui d'une caisse particulière autonome pour le corps des gardiens de la paix. Du premier, il n'est rien à dire. De l'autre, il faut rappeler l'origine : le décret du 19 septembre 1863, modifié par ceux des 6 octobre 1922[1], 1er février 1930[2], 23 janvier 1934[3], 23 octobre 1935[4], 9 mars[5] et 17 novembre 1936[6], 4 mai 1937[7] et, en dernier lieu, 26 octobre 1938[8], assignant aux fonds de la caisse comme ressources : 1° une retenue de 6% sur le traitement et, depuis le 1er janvier 1937, sur l'indemnité spéciale allouée au personnel de la police d'Etat ; 2° la subvention allouée annuellement par

1. *Bulletin officiel du ministère de l'Intérieur* 1922, p. 250.
2. Duvergier, 1930, p. 69.
3. *J.O.*, 25 janvier 1934, p. 699.
4. *J.O.*, 17 novembre 1935, p. 12173.
5. *J.O.*, 15 mars 1936, p. 2951.
6. *J.O.*, 11 décembre 1936, p. 12731.
7. *J.O.*, 14 mai 1937, p. 5243.
8. *J.O.*, 9 novembre 1938, p. 12703.

l'Etat : jusqu'au 1er janvier 1938, les communes intéressées de l'agglomération lyonnaise devaient rembourser à l'Etat, la moitié de cette somme ; l'article 96 de la loi de finances du 31 décembre 1937 a supprimé cette participation ; 3° le revenu des inscriptions de rente 3% sur l'Etat déjà acquises ou susceptibles d'être acquises par la caisse ; 4° le montant des retenues réglementaires effectuées sur la solde pour congès ou par mesure disciplinaire ; 5° les dons et legs éventuels en faveur de la caisse.

Ce sont les dispositions les plus intéressantes du décret ; ses autres articles font l'application des règles accoutumées en droit ou en pratique à la retenue de 6% et à la limite d'âge, calcul des taux minimum et maximum de la pension, aux majorations pour charges de famille, à la prise en compte des services accomplis dans d'autres administrations, au décompte des services dans les armées de terre et de mer en temps de paix ou pendant les hostilités, aux pensions d'invalidité et de réversion aux veuves et orphelins.

II. *Le régime spécial aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle et de l'Algérie.*

Telles sont leurs grandes lignes, d'une autorité générale. Ce faisant ils n'apportent — il faut le dire — aucun obstacle au régime spécial du cadre local d'Alsace et de Lorraine, pour lequel certaines dispositions du statut général des fonctionnaires (Reichsbeamtengesetz) du 31 mars 1873 [1] (rédaction du 18 mai 1907) [2] ont été maintenues par la loi du 22 juillet 1923, et dont la loi du 11 février 1927 [3] a réorganisé le régime disciplinaire [4]. Les fonctionnaires alsaciens-lor-

1. Reichsgesetzblatt, 1873, n° 920, p. 61 et s.
2. Reichsgesetzblatt, 1907, n° 3328, p. 201 et s.
3. Dalloz, 1927.4, p. 323.
4. Voir sur ce régime : thèse Daniel Hamm, *Les fonctionnaires d'Etat en Alsace et en Lorraine, depuis* 1918, Strasbourg, 1934.

rains maintenus en fonctions après l'armistice avaient conservé, par application de la loi du 17 octobre 1919, leur ancien statut garanti par les deux lois d'Empire précitées, introduites comme lois particulières en Alsace et en Lorraine le 23 décembre 1873 [1] et le 19 octobre 1907 [2], tandis que leurs traitements avaient été majorés par celle du 9 juin 1913 [3], complétée le 13 avril 1914 [4] ; ceux recrutés depuis le 11 novembre 1918 furent admis, mais à titre provisoire seulement, au bénéfice du statut allemand, tandis que la situation des fonctionnaires venus des autres départements étaient très variable. Le statut nouveau est un système transactionnel : il maintient aux fonctionnaires du cadre local les grandes lignes de l'ancien statut, mais avec des traitements français ; l'application en a été réglée par la circulaire ministérielle du 8 mars 1924 [5].

Ils n'ont point davantage, en Algérie, obvié à l'application : soit du règlement de droit commun des services de police tel que l'a fixé l'arrêté du gouverneur général de l'Algérie du 22 mars 1932, remplaçant ceux des 31 juillet 1913, 5 septembre 1927 et 5 décembre 1928 et lui-même modifié par ceux des 5 octobre 1935, 5 juillet 1937 [6], 21 octobre 1937, 3 décembre 1937, 4 mai 1938 et 14 novembre 1938. Au surplus, les conditions d'accès mises à l'emploi de commissaire de police et d'inspecteur spécial de la police des chemins de fer et des ports se rapprochent sensiblement de celles, de même finalité, ayant cours dans la métropole. Des modifications de détail étaient apparemment exigées par la situation particulière de l'Algérie ; il s'en est suivi

1. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, 1878, n° 204, p. 479 et s.
2. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, 1907, n° 1212, p. 113.
3. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, 1913, n° 1497, p. 41.
4. Gesetzblatt für Elsass-Lothringen, 1914, n° 1530, p. 45.
5. Dalloz, 1925.4.64.
6. *J.O.*, Algérie, 1937, p. 757.

notamment un examen révisionnel pour l'accès de la classe exceptionnelle à la hors classe 3e échelon, le port obligatoire de l'uniforme dans toutes les cérémonies publiques et visites officielles, l'attribution possible du titre de commissaire divisionnaire à certains chefs de service. Selon arrêté du 9 décembre 1930 les traitements des contrôleurs généraux vont de 50 à 60.000 fr., et ceux des commissaires de police varient entre 14.000 et 45.000 fr., à quoi il faut ajouter des indemnités spéciales à l'Algérie formant un total de 33% du traitement et l'indemnité de risques. Le cadre subalterne des brigades mobiles et de la sûreté départementale comprend des agents et des inspecteurs, dont certains, dans des conditions analogues à celles de la métropole, peuvent obtenir la qualité d'officiers de police judiciaire, auxiliaires du procureur de la République.

Soit des statuts donnés aux polices d'Etat, par des arrêtés préfectoraux, pour Constantine et Bône, notamment, en date du 1er février 1937 et pour Oran, du 27 mars 1937, étendu le 15 février 1938 à la police d'Etat de Mostaganem ; il suffit d'un renvoi à ces textes, et tout au plus une mention de ce fait que les services de police d'Etat des différentes villes d'Algérie relèvent de la direction de la Sécurité générale qui en a le contrôle et la surveillance et sont placés sous l'autorité directe des préfets intéressés, chargés, dans les dites communes, de l'organisation et de l'administration de la police d'Etat et maîtres de déléguer partie de leurs attributions, à leur gré, au secrétaire général de la préfecture pour la police générale ou aux sous-préfets.

Le statut de leur personnel subalterne ne diffère que très peu de celui des polices correspondantes de la métropole. Encore ces différences tiennent-elles essentiellement au régime spécial de la colonie. Les modalités du recrutement

sont à peu près identiques ; de même, les règles concernant l'avancement, l'accès aux divers grades, la discipline, les mutations, sous cette réserve qu'une mutation de police d'Etat à police d'Etat ne peut avoir lieu que pour le personnel nommé postérieurement à l'institution de la police d'Etat, ou les permutations, avec cette restrictions que limitées au personnel en fonctions avant l'institution de la police d'Etat elles ne peuvent avoir lieu que si les intéressés abandonnent, par déclaration écrite, les versements faits par eux à la caisse municipale des retraites, dont ils étaient jusque là tributaires, et cette modalité qu'elles peuvent également être autorisées entre agents de la police d'Etat et ceux des services de sûreté de la colonie et de la métropole ; la position de disponibilité pour convenances personnelles, les congés qui peuvent toutefois être cumulés pour deux années, les récompenses honorifiques et pécuniaires, la médaille de la police, etc. Les traitements qui l'assortissent ont été fixés par arrêté du 9 décembre 1930, avec effet à compter du 1er octobre 1930, et se meuvent entre un minimum de 9.000 fr. pour les gardiens de la paix de la dernière classe et un maximum de 22.500 fr. pour les secrétaires chefs ou les inspecteurs divisionnaires. Il convient d'y ajouter les indemnités et suppléments d'usage, et, depuis l'arrêté du 23 avril 1938, une indemnité spéciale comprise entre 800 et 3.500 fr.

La majorité des fonctionnaires est soumise au régime des retraites fixé par le décret du 2 février 1926 [1] auquel certains textes, en particulier les décrets des 8 septembre 1933 [2] 28 juin 1934 [3], 20 août 1935 [4] et 3 juin 1936 [5], ont apporté des

1. *J.O.*, 4 février 1926, p. 1589.
2. *J.O.*, 14 septembre 1933, p. 9694.
3. *J.O.*, 29 juin 1934, p. 6450.
4. *J.O.*, 29 août 1935, p. 9542.
5. *J.O.*, 13 juin 1936, p. 6251.

modifications de détail, et, pour autant, elle se trouve de ce fait affiliée à la caisse de retraites de l'Algérie. Ainsi en est-il des commissaires de police et des inspecteurs des sûretés départementales et des brigades mobiles. Le personnel subalterne est, en la matière, traité comme celui de la métropole, et donc, pour le temps antérieur à l'introduction des lois créant les polices d'Etat, assujetti au régime précédent des retraites. Une décision d'ensemble n'est pas encore intervenue pour les agents nommés postérieurement à ces lois.

III. *L'essai de réforme*

Le décret du 31 mars 1933 [1] institua au ministère de l'Intérieur une commission chargée d'étudier la réorganisation administrative des polices d'Etat, à ces fins d'élaborer un statut commun qui permît l'interpénétration des catégories réciproques du personnel de ces polices et comprit des membres de l'administration et des représentants des différentes catégories de personnel ; les travaux de la commission ont abouti à l'élaboration du décret du 23 juillet 1933 [2] tendant à unifier les statuts qui régissent les différentes polices d'Etat de la métropole.

Le but poursuivi était de faire disparaître les cloisons étanches entre les différentes polices d'Etat. A cet effet, le décret précité décidait la réunion des fonctionnaires et agents des polices d'Etat de Lyon, Marseille, Toulon, La Seyne, Nice, Strasbourg, Mulhouse et Metz en une seule police d'Etat comprenant l'ensemble des personnels de ces polices ; le ministre de l'Intérieur eût assuré directement le recrutement, l'avancement et l'admission à la retraite des agents, lesquels auraient pu être indistinctement affectés aux villes dotées d'une police d'Etat. S'il eût été suivi

1. *J.O.*, 2 avril 1933, p. 3407.
2. *J.O.*, 24 juillet 1933, p. 7761.

d'effet, il aurait eu pour résultats : 1° l'établissement de règles uniformes pour le recrutement, l'avancement, la discipline, etc., des divers agents des polices d'Etat ; 2° le groupement, en un corps d'administration unique, placé directement sous les ordres du ministre de l'Intérieur, qui en aurait possédé l'entière gestion, de l'ensemble des personnels des polices d'Etat, hors celles d'Algérie ; 3° l'affectation permanente et l'emploi temporaire de ces personnels, suivant les besoins du moment, indistinctement sur les territoires de ces villes ; 4° la perte pour les préfets des départements dans lesquels existent des polices d'Etat de leurs ci-devant pouvoirs d'administration et de gestion du personnel ; 5° la suppression en l'organisation de ces polices de tout caractère municipal et de toutes attributions strictement locales.

Bien que l'unification des polices d'Etat eût été réclamée, dès 1932, à la tribune de la Chambre des députés, le décret provoqua une vive réaction. Sa légalité fut contestée et de véhémentes critiques l'entreprirent. Etant donné qu'il n'a reçu aucun commencement d'exécution, il est inutile d'en discuter le bien fondé, cependant que de nombreux arguments en faveur de la réforme puissent être mis en avant et que ses avantages eussent contrebalancé facilement ses éventuels inconvénients.

Section VI

La responsabilité du service public de la police

La rubrique exclut la responsabilité individuelle des fonctionnaires et agents de la police pour faits personnels, sans lien avec la fonction, détachables de l'exercice de cette fonction, qu'il s'agisse d'agents administratifs ou judiciaires.

Elle a trait uniquement à la réparation des dommages causés, soit à la personne, soit aux biens, au cours du fonctionnement du service public de la police, et s'agissant ici aussi de la police d'Etat, du partage de la responsabilité éventuelle entre l'Etat et les communes en cas de crimes ou de délits commis à force ouverte. Il semble, de ce chef, inutile d'insister sur l'importance de la responsabilité, tant au point de vue de son importance pour le patrimoine de la collectivité que de l'attribution de la compétence aux juridictions administratives : conseil d'Etat ou conseils de préfecture, si la demande d'indemnité est dirigée contre une commune ... Ce qui doit, au contraire, fournir matière à un développement, c'est la désignation de la collectivité responsable dans les villes à police d'Etat ou susceptibles d'être considérées comme telles. Le système français, on le sait, est passé par différentes phases [1]. Actuellement, il est

1. Longtemps, les dommages causés par les administrations publiques par l'exercice du service public n'entraînaient, sauf quelques exceptions légales, point de responsabilité à la charge des personnes administratives. Aujourd'hui, grâce surtout à l'œuvre jurisprudentielle du Conseil d'Etat, le principe ancien de l'irresponsabilité est renversé.

Cf. H. Berthélemy, *Traité élémentaire de droit administratif*, 11e édit., p. 95 et s.

Sur la doctrine on consultera, avec fruit : M. Hauriou, *Précis élémentaire de droit administratif*, Sirey, 1938, p. 301 à 313.

Voir aussi sur la thèse générale de la responsabilité des communes : L. Michoud, *Revue du droit public et de la science politique*, 1897, t. 7, p. 41 et s. *De la responsabilité des communes à raison des fautes de leurs agents* et p. 77 et s. *Sur la responsabilité communale ayant son origine dans la loi du* 10 *vendémiaire an IV*.

Cf. également deux articles de Rolland dans *Revue du droit public*, 1913, t. 30, p. 350 et s. : *La responsabilité des communes en cas de troubles et d'émeutes* (le système des articles 106 et s. de la loi du 5 avril 1884 et les reproches qu'on lui adresse ; le fondement de la responsabilité pouvant incomber aux communes et à l'Etat au paiement de l'indemnité et la détermination du tribunal compétent pour fixer le chiffre de l'indemnité) et 1914, t. 31, p. 639 et s. (modifications apportées par la loi du 16 avril 1914 aux articles 106 et s. de la loi municipale ; responsabilité pour risque dans la loi nouvelle et autres tendances intéressantes se faisant jour dans la loi du 16 avril 1914).

Comparer aussi note Rousseau au Sirey, 1933.1.129, sous Cass. civ., 10 janvier 1933.

Cf. enfin : Paul Duez, *La responsabilité de la puissance publique*, 1938, p. 285 à 294.

fait d'un mélange de responsabilité de l'Etat et des communes sur cette base, figurant aux articles 106 à 109 de la loi du 5 avril 1884, modifiée par celle du 16 avril 1914 : responsabilité des communes, en premier lieu, en vertu du risque social, lorsque les quatre conditions suivantes sont remplies : 1° qu'il s'agit de dégâts et dommages résultant de crimes et délits commis à force ouverte ou par violence ; 2° que ces dommages sont commis sur le territoire des communes ; 3° qu'ils résultent de crimes ou délits commis par attroupements ou rassemblements [1] ; 4° enfin, que ces dommages sont les conséquences de crimes ou délits soit envers les personnes, soit envers les propriétés publiques ou privées, en deuxième lieu, contribution de moitié, en principe, de l'Etat aux dommages-intérêts et aux frais, également en vertu du risque social, avec faculté pour lui d'exercer, dans certains cas et certaines conditions, un recours contre la ou les communes intéressées ou, au contraire, possibilité, pour celles-ci d'obtenir une augmentation de la quote-part de l'Etat, et enfin, recours possible de l'Etat et des communes contre les auteurs ou complices du désordre.

Le texte nouveau de l'article 108 présente une importance particulière pour les villes à police d'Etat. D'après l'ancien article, ces villes étaient mises hors de cause et les victimes restaient sans indemnité, personne n'étant substitué dans cet article à la commune. Les intéressés ne pouvant obtenir la moindre indemnité si ce n'est par voie gracieuse et à

1, Cf. les conclusions de l'Avocat général Matter sous Cass. civ., 10 janvier 1938, Bailly-Maître.

(*Gaz. Pal.*, 1933.1.563) : « De l'examen historique des lois successives, de l'examen critique du texte actuel, de l'examen comparé de nos arrêts, on doit conclure que, pour être générateur de dommages-intérêts, les attroupements ou rassemblements d'où sont résultés des crimes et délits à force ouverte ou par violence doivent avoir le caractère de troubles graves, dangereux, tels qu'attentats, pillages, incendies, — je ne fais que relire les termes de vos arrêts — bref, à tournure d'émeute ».

titre de secours. En fait, la pratique administrative était d'accorder des secours de ce genre aux victimes des crimes et délits commis à l'occasion des attroupements ou des rassemblements lorsque la responsabilité de la commune ne pouvait être mise en cause. La loi du 16 avril 1914, en modifiant l'article 108, a permis aux victimes d'obtenir la juste réparation du préjudice subi.

On notera aussi que les tribunaux ont, à maintes reprises, à se prononcer sur la question de la responsabilité des communes par application de l'article 1384 Code civil, en faisant une discrimination entre la « faute personnelle » et la « faute de service ». Et pendant longtemps, spécialement en matière communale. les tribunaux judiciaires s'affirmaient compétents et le Tribunal des conflits appuyait cette prétention. Mais, à partir de la fin du XIX^{e} siècle et surtout du début du XX^{e} siècle, une énergique action du Conseil d'Etat, maintenant soutenu par le Tribunal des Conflits, a affirmé la compétence des juridictions administratives. La Cour de cassation est finalement entrée dans les vues du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits. C'est de ces données qu'il importe de considérer les réalisations par rapport à la police dite d'Etat et aux faits derniers[1].

A. — Les nombreuses occupations illégales d'usines qui constituèrent les incidents des grèves de 1936 et 1937 ont fourni au Conseil d'Etat l'occasion de fixer d'une façon certaine ce point de droit, sous le couvert de ce principe qu'au cas de police d'Etat instituée dans une ville, ce n'est à la commune, mais à l'Etat qu'incombe la responsabilité des fautes du service.

1. Consulter pour la responsabilité des villes à « police municipale » par opposition à celles à « police d'Etat » du fait du service public de la police : Conseil d'Etat, 3 avril 1936 : René Benjamin, D.P. 1936.3.31 avec conclusions du commissaire du gouvernement Detton et D.H. 1936.366.

Le Conseil d'Etat n'admet la responsabilité pécuniaire de l'Etat que dans le cas de faute très lourde de l'autorité publique : occupation illégale suivie d'une décision judiciaire d'expulsion et refus de la police d'exécuter cette décision de justice. L'inaction des autorités administratives en face des grèves d'occupation constitue certainement une faute, mais non une faute très lourde et ce n'est que très rarement, qu'en elle-même, elle pourra donner lieu à l'octroi d'une indemnité aux victimes des grèves. Par contre, le refus de l'administration de procéder à l'exécution d'un jugement d'expulsion des grévistes engage la responsabilité de l'administration, mais il faut que la personne lésée provoque une décision de la part du ministre compétent, lui refusant le concours de la force publique. C'est cette décision qui peut faire l'objet du recours devant le Conseil d'Etat.

La jurisprudence du Conseil d'Etat exige aussi que l'occupation illégale apporte à l'ordre public un trouble tel que la police est inexcusable de refuser d'intervenir. En fait, la responsabilité de l'administration ne peut être que rarement reconnue à l'occasion des grèves d'occupation, comme susceptible de justifier l'octroi d'une indemnité, les conditions fixées par la loi du 16 avril 1914 se trouvant rarement réunies. Plusieurs lacunes peuvent être relevées dans les arrêts du Conseil d'Etat : les conditions posées : jugement et refus d'agir de la part de l'autorité administrative. En effet, il est à craindre — et le cas s'est présenté à plusieurs reprises — que les autorités judiciaires ne refusent d'ordonner l'expulsion des occupants ou aussi que, sous la pression du gouvernement, ordre soit donné à la police par le procureur de la République de ne pas exécuter les ordonnances judiciaires d'expulsion. Dans l'un et l'autre cas, la victime risque de ne pas être indemnisée, du fait de la tendance du

Conseil d'Etat à se déclarer incompétent pour les actes des agents de l'ordre judiciaire [1].

Il s'agit, dans le premier des arrêts rapportés en note [2] et [3], de l'action en indemnité d'un industriel qu'avait lésé l'inertie de l'administration et dont l'usine, occupée pendant un certain temps par des grévistes, se trouvait située sur le territoire d'une commune, Marseille en l'espèce, où le maintien de l'ordre incombait aux agents, non de la commune, mais de l'Etat. L'action intentée par le demandeur à la ville de Marseille a été, à bon droit, repoussée par le Conseil d'Etat : elle aurait dû, d'une part, conformément aux dispositions du décret du 5 mai 1934, être portée devant le conseil de préfecture ; d'autre part, le maintien de l'ordre sur le territoire de la commune de Marseille incombe, en vertu de l'arrêté du 3 brumaire an IX, de la loi du 10 juin 1853, des articles 104 et 105 de la loi du 5 avril 1884 et de la loi du 8 mars 1908, aux agents de l'Etat et non aux agents municipaux ; et il est certain qu'une telle ville ne pouvait être rendue responsable des actes d'agents sur lesquels elle n'était en mesure d'exercer aucune influence et qui, au point de vue de leur nomination, avancement, ou discipline, sont soumis uniquement aux règles édictées par l'Etat ou par son représentant.

1. Cf. Claude Hoche, *La responsabilité de l'administration peut-elle être engagée à l'occasion de l'occupation des lieux du travail par les salariés en grève* ? thèse, Nancy, 1937.

Conclusions du commissaire du gouvernement Dayras sous arrêts Conseil d'Etat, 3 juin 1938 : usines G. Foucault et cartonnerie Saint-Charles. Voir *infrà*, p. 169.

Revue de droit public, 1936, E. Jèze, p. 498 et s. et 1937, p. 140, 355.

Cf. également les conclusions de l'avocat général Laronze sous Cour Paris, 10 mars 1937, ville d'Aubervilliers et Etat français dans *Gaz. Trib.*, 1937.2. 192 et *Gaz. Pal.*, 1937.1.573 ; — Voir aussi Duez, *op. cit.*, p. 290 (note) et note Appleton sous Conseil d'Etat, 3 juin 1938, au Dalloz, 1938.3.65.

2. Conseil d'Etat, 3 juin 1938, société des établissements H. Pellet ; Société la cartonnerie et imprimerie de Saint-Charles (2 arrêts), Sirey, 1939.3.13 ; Dalloz, 1938.3.65.

3. Voir aussi Conseil d'Etat, 3 juin 1938, 1re espèce : Société des tanneries lyonnaises d'Oullins, Sirey, 1939.3.12.

Les considérants du deuxième arrêt conduisent, par une argumentation *a contrario*, au même résultat. Les conclusions de la partie demanderesse sont rejetées pour la raison qu'elle « n'établit pas que, dans les circonstances de la cause, le ministre de l'Intérieur ait été dans l'obligation d'intervenir aux lieu et place des autorités municipales, auxquelles il incombait en premier lieu de maintenir l'ordre dans la commune de Pont-l'Evêque (commune de l'Isère, siège de la société H. Pellet) et qu'elle ne justifie d'aucune faute des agents de l'Etat ni d'aucune circonstances de nature à faire mettre à la charge de l'Etat la réparation du dommage qu'elle a subi ».

Ce motif implique que, en dehors des villes à police d'Etat, la responsabilité de l'Etat serait engagée dans d'autres communes si les agents de l'Etat s'étaient substitués aux autorités municipales et, en particulier, si celles-ci avaient été dépossédées de leurs pouvoirs de police[1]. Peut-être faut-il trouver dans la crainte d'engager la responsabilité de l'Etat aux lieu et place de celle des communes la rareté des cas de substitution du préfet au maire pour l'exercice de la police, même lorsque ce dernier a manifestement manqué à ses devoirs de chef de la police locale.

De fait, la responsabilité de l'Etat ou des communes, hors les cas d'application des articles 106 à 109 de la loi du 5 avril 1884, modifiée par celle du 16 avril 1914, ne peut être mise en jeu devant les tribunaux administratifs que si les dommages sont imputables au refus de l'administration d'exécuter un jugement[2] ou la réalisation des mesures conservatoires destinées à sauvegarder des marchandises périssables, à l'inertie des services de police, alors que la

1. Conseil d'Etat, 27 décembre 1938, Loyeux, Sirey, 1939.3.14.
2. Cf. Trib. Hâvre, 21 octobre 1937, Société A. Tourrès, Sirey, 1938.2.153 et note.

situation d'où dérive le préjudice constituait une atteinte à l'ordre public, et que, pour autant, les autorités administratives chargées d'en assurer le maintien dans l'intérêt général étaient en tort, par une méconnaissance de leurs obligations légales, de s'être refusées à intervenir. En tout cas donc, doit apparaître une faute lourde du service de police et ainsi une illégalité. Peu importe, au surplus, — l'hypothèse est de nature à se présenter d'autant plus que, depuis quelques années des auxiliaires sont employés dans des diverses polices d'Etat de France, — que le fonctionnaire dont l'agissement ou l'inaction engage la personne morale, ne soit qu'un auxiliaire des polices d'Etat. Il ne semble pas que la qualité d'auxiliaire puisse avoir une influence quelconque sur la responsabilité de l'Etat. Ce qui importe avant tout pour la détermination de la responsabilité de l'administration et qui justifie un régime spécial et une compétence spéciale, est moins la qualité de fonctionnaire titulaire ou d'agent auxiliaire, la nature du lien qui unit à l'administration l'agent affecté au service que le rapport qui existe entre le dommage et le fonctionnement d'un service public. Or, son aspect ne se modifie pas pour cela seul que l'acte est accompli par un agent auxiliaire au lieu de l'être par un fonctionnaire des cadres de l'administration, aussi longtemps que l'auxiliaire reste dans les limites de ses attributions [1].

B. — Pour Paris et sa banlieue, la situation présente des particularités et des difficultés. Elles se raccordent au caractère de police d'Etat disputé [2] de la police de Paris et des communes suburbaines de la Seine. Les conclusions proposées à ce sujet serviront, dès lors, à trancher la question de la responsabilité maintenant en cause.

1. Voir note Appleton sous Crim., 30 mars 1933, D.P. 1934.1.175.
2. Voir *suprà*, p. 138 et s.

Le Conseil d'Etat a admis en ce qui concerne la capitale, que le service municipal de la police de la ville de Paris [1] engage la responsabilité de celle-ci, au lieu que, dans la banlieue, le service, bien que municipal quant à son personnel, fonctionne pour le compte et aux risques de l'Etat. Il s'agissait, dans le cas soumis à la haute juridiction, d'automobiles appartenant, d'une part, à la préfecture de police et, d'autre part, à la ville de Levallois-Perret, affectés à deux services publics différents, et d'une collision survenue dans la banlieue parisienne et ayant blessé un passant ; la requête de la victime de l'accident fut admise, et l'Etat et la commune de Levallois-Perret condamnés chacun à la moitié des dommages-intérêts. La responsabilité de la ville de Levallois-Perret n'appelle pas d'observation. Pour la part mise à la charge de l'Etat, le Conseil d'Etat, eu égard au fait que la voiture de la préfecture de police transportait des gardiens de la paix chargés d'effectuer une ronde dans les communes de la banlieue parisienne, et donc était utilisée pour un service accompli sous l'autorité du préfet de police agissant, en vertu des pouvoirs à lui conférés par l'arrêté du 3 brumaire an IX, complété par la loi du 10 juin 1853, en qualité de représentant de l'Etat, a estimé qu'il suffisait pour déclarer que la responsabilité de l'Etat était engagée [2].

Mais, le préfet de police a une triple qualité : il est l'agent du gouvernement ; il est le représentant du département ; il est, enfin, maire de Paris. Si. dans les communes suburbaines de la Seine, c'est en qualité d'agent du gouvernement qu'il est investi des attributions de police municipale, conformément aux textes précités, le fait qu'il exerce, sur

1. Conseil d'Etat, 24 juillet 1936, ville de Levallois-Perret et 29 janvier 1937 1937, Munier, Sirey, 1937.3.94.
2. Voir aussi Conseil d'Etat, 3 juin 1938, Société anonyme des Usines Géo Foucault et Schwitzer à Kremlin-Bicêtre, Sirey, 1939.3.14.

le territoire de la capitale, les mêmes pouvoirs de police municipale, au titre, non de délégué de l'Etat, mais de représentant de la ville auquel sont déférées les attributions dévolues aux maires dans les communes du reste de la France, amène à la conclusion que le même accident survenu sur le territoire de la ville même et non dans sa banlieue, eût entraîné la responsabilité de la ville de Paris, à l'exclusion de celle de l'Etat. D'où cette règle : c'est non pas, l'Etat, mais la ville de Paris qui est éventuellement responsable en cas de faute du service de la police de Paris commise sur le territoire de la ville.

L'application en a été faite en ce qui concerne la police existant dans la commune de Meudon (Seine-et-Oise) sur le territoire de laquelle le préfet de police exerçait, jusqu'en 1935, ses pouvoirs de police[1]. Le Conseil d'Etat a estimé que, malgré l'existence de fait, en 1934, d'un service de police municipale dans cette ville, les dommages causés par le service de la police à Meudon ne pouvaient engager, éventuellement, que la responsabilité de l'Etat.

La commune d'Enghien était jusqu'à la loi du 18 juillet 1905 en une situation analogue à celle de Meudon. Depuis cette date, Enghien est rentrée dans le droit commun.

Deux autres villes de Seine-et-Oise, Saint-Cloud et Sèvres, bénéficiaient, jusqu'au décret-loi du 30 octobre 1935 qui a introduit la police d'Etat dans certaines communes de Seine-et-Oise, du même régime que Meudon. On doit, cependant noter, que, depuis 1919, ces communes avaient été replacées sous le régime du droit commun, de sorte que l'on aurait pu admettre la responsabilité des villes : des polices purement municipales avaient été organisées ; mais il est certain que la circulaire du 15 novembre 1919 du minis-

1. Conseil d'Etat, 20 mai 1938, Laffitte, Sirey, 1938.3.48.

tre de l'Intérieur ne pouvait faire obstacle à l'arrêté consulaire du 3 brumaire an IX et que, de ce fait, la responsabilité du service public de la police continuait à peser sur l'Etat. Présentement, la situation des trois communes : Meudon, Saint-Cloud et Sèvres, de même, d'ailleurs, que celle d'Enghien, toutes englobées dans la police d'Etat de Seine-et-Oise, ne peut plus faire de difficulté : leurs polices ont le caractère d'un service d'Etat, et, par conséquent, la responsabilité de ces services retombe entièrement sur l'Etat.

CONCLUSION

CRITIQUES ET SUGGESTIONS

De nombreux projets de réforme de la police française ont suivi la guerre : proposition faite par M. Marin, projet de réorganisation de la police et de modifications à la loi de 1884 de M. Chautemps, projet de M. Jammy Schmidt, suggestions contenues dans divers rapports de l'inspection générale des services administratifs du ministère de l'Intérieur...

A côté des parlementaires et des administrateurs, des gens de métier se sont penchés sur le problème ; nombreuses ont été les propositions de réforme formulées dans les journaux professionnels des différentes catégories de policiers ; l'ouvrage de Chardon : *Etudes sur l'organisation de la République nouvelle* , paru en 1917, posait comme principe que dans la réorganisation administrative de la France la police était le premier service à constituer fortement ; le Dr. Locard, directeur du laboratoire de police technique de Lyon, a fait paraître en 1919 un volume intitulé : *La police. Ce qu'elle est. Ce qu'elle devrait être.* dans lequel il expose ses vues sur une réorganisation de la police. Ces écrits, lorsqu'ils ont paru, répondaient aux besoins du moment ; il n'en est plus de même aujourd'hui : les réformes intervenues au cour

des dernières années dans l'organisation de la police, en général, et de la Sûreté générale, en particulier, dépassent de beaucoup les timides projets de réforme présentés dans ces ouvrages.

Ceci amène à jeter un rapide coup d'œil sur les réformes qu'il serait souhaitable de voir réalisées dans un bref avenir. L'organisation actuelle a des défauts. La situation financière du pays ne permet pas d'espérer rapide réforme, ni complète satisfaction des besoins. Une quadruple étape permettrait d'arriver au but envisagé ; ce qui n'est point à dire qu'une réforme ne doit être envisagée qu'après l'achèvement de la précédente ; au contraire, il semble avoir grand avantage à ce que toute la réorganisation de la police se fasse dans un temps minimum, la perturbation dans les services en serait moins grande et la dépense moins importante.

Modifications de détail ; généralisation de l'étatisation de la police ; unification des services de police ; départementalisation des services, tel apparaît le bon programme.

A. *Modifications de détail*

La police française, malgré le peu de moyens existant à sa disposition et les hésitations toujours constatées dans l'application des progrès de la technique et de la science, est une administration qui a longtemps fait l'admiration de l'étranger et dont les résultats, malgré cette pénurie de moyens, ne se comptent plus.

Enumérer les améliorations opportunes ou nécessaires au fonctionnement de la police serait un travail fastidieux ; il est loisible de les grouper en déclarant que la police doit être organisée de façon à pouvoir lutter à armes égales avec les malfaiteurs. Il conviendrait donc d'aménager convenablement les locaux affectés aux services et, avant tout, de

doter ceux-ci des moyens techniques qui leur font défaut en grande partie, téléphones, bélinographes, appareils émetteurs et récepteurs de T.S.F., machines à écrire, gaz lacrimogènes, ceintures de protection, matériel automobile rapide, etc. Avant toutes autres, une question primordiale est celle du recrutement et de la préparation des candidats à leurs fonctions. Il faut donc préconiser la création d'une école supérieure de police où ceux qui se destinent à la carrière de commissaire de police suivraient obligatoirement des cours sur les diverses matières de la criminologie, et pour les gradés et les inspecteurs de la sûreté, comme pour les gardiens de la paix, des écoles régionales comportant deux degrés, l'un pour les aspirants aux fonctions de gradés, l'autre pour les débutants.

Les ouvrages cités plus haut ont mis en première ligne le relèvement des traitements du personnel de la police : légitime demande. Des efforts ont bien été faits au cours des dernières années pour améliorer la situation ; celle des débutants surtout n'en reste pas moins précaire ; le policier, en général, ne bénéficie pas des lois sociales sur la durée du travail ou le repos hebdomadaire ; il peut être appelé à tout moment à donner son temps à l'administration et est exposé comme peu de personnes aux embûches de la politique, à la haine et à la méfiance ; les victimes du devoir sont malheureusement trop nombreuses dans les rangs de la police. Que si les embûches de la politique viennent d'être visées, c'est en mémoire des interventions de politiciens dans les affaires de police parce que les polices municipales sont de vrais paradis de ces interventions : il n'est, dès lors, rien d'étonnant à ce que les policiers intègres soient découragés lorsqu'ils voient leurs efforts pour un peu de justice dans la ville où ils exercent leurs fonctions se heurter à la résistance des

grands maîtres de la politique locale. Or, si cette immixtion politique cessait, l'espoir pourrait être d'améliorer le recrutement du personnel subalterne au point de vue non seulement du degré d'instruction, mais aussi de la moralité des candidats. D'autre part, en liaison avec les écoles de police devraient fonctionner des laboratoires de police technique installés dans les grands centres et complétés par des bureaux d'études pour la vérification des inventions pouvant présenter un intérêt pour les recherches policières ; dans ce but pourrait, comme organe central et de liaison, fonctionner à la direction générale de la Sûreté nationale, une commission d'experts de la police comprenant des techniciens et des policiers. D'une manière tout à fait générale, il ne faut pas perdre de vue l'instruction du personnel à poursuivre durant toute la durée de ses fonctions : aussi serait-il du plus haut intérêt que des bibliothèques, comprenant exclusivement des ouvrages relatifs à la police et à ses méthodes, soient créées aux sièges des écoles de police et mises à la disposition du personnel pour lui fournir ainsi la possibilité de se tenir au courant des progrès. Une revue réunissant les renseignements recueillis au cours des mois précédents sur les façons d'agir des malfaiteurs rendrait, en particulier, d'immenses services et permettrait à tous les policiers de se tenir au courant de l'évolution de la technique criminelle.

De même, la création, près de chaque école de police, d'un musée criminel servant à l'instruction des futurs policiers, et où le public serait lui aussi admis, attendu qu'il convient de l'intéresser aux choses de la police, lui montrer les difficultés de celle-ci dans sa tâche et la lutte de toutes heures, entreprise contre les malfaiteurs pour protéger la société. Ainsi tomberaient les préventions encore si répandues parmi

la population. Ce ne sont là, au surplus, qu'indications et exemples ou moyens d'une réforme utile.

B. — *Généralisation de l'étatisation*

Plus qu'aux modifications de détail, il semble qu'il faille porter intérêt à la généralisation de l'étatisation de la police. Bien des raisons en ont été indiquées au cours de ce travail. La question à retenir maintenant est celle de savoir si l'étatisation doit se faire en créant, au lieu des polices municipales, des polices d'Etat isolées ou, au contraire, grouper, à l'instar de ce qui a été fait dans les départements de Seine-et-Oise et de Seine-et-Marne, des polices ayant juridiction sur une vaste étendue de territoire. Poser la question, est la résoudre. Nul doute que l'un des principaux inconvénients des polices municipales ne soit celui d'être confinées à un territoire trop étroit : le malfaiteur n'est pas lié aux limites de la ville, tandis que le policier est désarmé une fois qu'il les a franchies. Il ne peut, certes, être question de lui donner juridiction sur tout le territoire métropolitain de la France ; du moins il est nécessaire que sa compétence soit étendue, d'instituer les polices d'Etat en circonscriptions assez vastes, sur un certain nombre de communes, et ressortissant à un district, placé lui-même sous la direction d'un directeur départemental de la police.

Il peut paraître difficile de décider, *a priori*, cette circonscription, de se prononcer sur la correspondance de la circonscription ou du district de police. Il ne suffit pas de faire cette détermination d'après le seul chiffre de la population ; la position géographique, les conditions sociales, économiques et politiques ont leur importance.

Cependant, parce que les communes ne sont plus tenues au paiement des traitements et indemnités des commissaires de police, hormis dans les villes à police d'Etat, il

serait équitable de fonder une généralisation de la mesure, naturel d'instituer un barême uniforme pour la contribution des communes aux traitements et indemnités des gradés et agents de la police d'Etat, possible d'envisager que la moitié de ces frais, uniquement pour la police d'ordre soit mise à la charge des communes, le surplus étant supporté par l'Etat. De cette façon les communes pourraient être tenues de participer aux frais de police dans la proportion d'un gardien de la paix par 1.000 habitants, un brigadier par 5.000, un brigadier-chef par 10.000 et un officier de paix par 50.000. Cela ne signifierait nullement que le nombre des gradés et des gardiens de la paix devrait être toujours et dans tous les cas proportionnel au chiffre de la population ; les conditions mentionnées plus haut devraient être prises en considération, de telle sorte que le pourcentage des gardiens de la paix pourrait, par exemple, varier de un agent pour 500 habitants à un agent pour 2.000 habitants ; il conviendrait en tout cas, d'ajouter les effectifs nécessaires au service de la sûreté, soit un inspecteur ou gradé pour une population de 2.000 habitants et les agents spéciaux et le personnel auxiliaire nécessaire à la bonne marche du service.

Les dépenses nouvelles successives ou attachées à une telle réorganisation ne semblent pas si élevées qu'elles ne puissent être envisagées. La suppression s'ensuivrait des 35.000 garde-champêtres communaux dont le rendement actuel est à peu près nul, parce qu'en général, ils sont trop âgés, surtout trop peu instruits, beaucoup d'entre eux ignorants de leurs attributions, placés sous la dépendance du maire, et, pour autant, plus soucieux d'éviter des conflits avec les électeurs que d'exercer leurs fonctions d'officier de police judiciaire. Nombre d'entre eux sont, d'ailleurs,

comme beaucoup d'agents des polices municipales, employés à des besognes de facteurs ou d'autres travaux n'ayant aucun rapport avec les attributions de la police.

Une objection est concevable plus que redoutable : le double emploi de semblables organisation de la police d'Etat jusque dans les localités les plus reculées avec les services de la gendarmerie. Elle ne fait état suffisant ni des fonctions particulières qui peuvent absorber une grande partie de l'activité de la gendarmerie et ne peuvent être exercées par les gardiens de la paix, ni, d'ailleurs, de cette constatation de fait indiscutée que même dans les villes où est instituée la police d'Etat, l'activité des brigades de gendarmerie n'est pas ressentie comme un empiètement sur les attributions des polices locales. Il faut, d'ailleurs, l'observer : la présence de brigades de gendarmerie est un des éléments devant entrer en ligne de compte pour la fixation à un chiffre inférieur du pourcentage des forces chargées du maintien de l'ordre sur la voie publique. Il reste en tout cas que, dans la majorité des communes de France, la police est inexistante et que, sauf dans les villes à police d'Etat où les pouvoirs sont confiés aux préfets et dans les plus grandes agglomérations, soit environ 500 communes de plus de 5.000 habitants, où les maires s'occupent de la police, c'est en réalité la gendarmerie qui exerce la police.

La nécessité de l'étatisation ne fait donc aucun doute et il faut, pour qu'elle soit vraiment utile et efficace, qu'elle englobe l'ensemble du territoire.

C. *Unification des services de police*

Les services qui s'occupent de police sont trop nombreux en France ; il faut donc en réduire le nombre. Mais ce qu'il faut avant tout, c'est qu'il n'y ait plus qu'une direction

de la police à laquelle tous soient soumis : elle ne saurait être que la Direction générale de la Sûreté nationale.

La préfecture de police ne saurait constituer une exception. Dans le passé, plusieurs propositions ont été faites tendant à sa suppression. La première date du 25 février 1870 et avait pour auteurs Jules Ferry et Gambetta. Le deuxième document est le rapport daté d'octobre 1870 d'un préfet de police du Gouvernement de la défense nationale, M. de Kératry. Par la suite, une proposition, déposée le 13 avril 1871 par M. Henri Brisson, suggérait la transmission des attributions judiciaires de la préfecture à la magistrature, de ses attributions dites de sûreté générale au ministère de l'intérieur et de ses attributions municipales à la municipalité de Paris. Dans les années qui suivirent, l'idée fut mise de nouveau en avant, le 11 avril 1881, en juin 1882, et après la guerre mondiale.

Ce n'est pas en ce sens qu'il convient apparemment d'envisager l'unification des services ; la préfecture de police ne doit pas disparaître comme telle mais bien plutôt être intégrée dans le système ayant à sa tête la Direction générale de la Sûreté nationale. Cette réforme devrait entraîner, au surplus, une modification dans le recrutement. Les commissaires de la Sûreté nationale et ceux de la préfecture de police ne doivent pas former de catégories distinctes ; ceux de l'Algérie doivent être soumis au même concours et former avec les deux autres catégories un même corps ; le concours être aussi le même, qu'il s'agisse de candidats civils ou militaires ; inspecteurs de police mobile, inspecteurs de police spéciale ou inspecteurs de sûreté des villes exerçant les mêmes fonctions, être placés sur le même pied tant au point de vue du recrutement que de la situation. En un mot, il faut supprimer les diverses catégories, unifier le recrutement dans toute la France et créer une seule

catégorie de fonctionnaires pour chaque fonction distincte : de commissaires de police, de secrétaires de police, d'inspecteurs de police et de gardiens de la paix.

D. *Départementalisation des services de police*

L'idée de grouper les divers services de police existant dans le cadre du département sous une direction technique n'est pas nouvelle. Une circulaire du 30 avril 1853 fixait ainsi l'organisation de la police à cette époque : un ministre de la police, trois directeurs généraux, des commissaires départementaux ayant sous leurs ordres tous les commissaires du département et dépendant eux-mêmes du préfet. Cet essai, de même que celui de l'an VIII qui visait à l'institution de commissaires généraux de police, ne fut que de courte durée, et les inconvénients qui l'accompagnaient poussèrent à l'abrogation de la circulaire. Cette tentative malheureuse est volontiers encore opposée aux partisans de la départementalisation.

A une date plus proche, quelques années après la guerre, a été présenté par l'administration un projet tendant à créer un « principalat » pour les commissaires de police, qui eût conféré à son titulaire autorité sur tous les commissaires du département. Le décret-loi du 30 octobre 1935, enfin, avait créé au chef-lieu de chaque département un poste de commissaire divisionnaire chef de police, placé sous l'autorité directe du préfet et chargé de centraliser et de diriger l'action de la police administrative dans l'ensemble du département. Il avait prévu l'assistance du chef de police, suivant l'importance du département, par un ou plusieurs commissaires ou inspecteurs et un personnel sédentaire, et son autorité sur les commissaires et inspecteurs de police spéciale ; il réservait, d'autre part, la subordination des commissaires de police, mis par l'Etat à la disposition des villes, à l'autorité directe des maires pour

toutes leurs attributions de police municipale. Il n'a reçu aucun commencement d'exécution ; pourtant, conçu dans des termes très mesurés, il présentait un grand progrès sur la situation antérieure.

A coup sûr, la départementalisation serait avantageuse, à condition surtout de s'étendre à toutes les branches de la police. Certainement, à certains points de vue un groupement des services suivant les régions peut paraître préférable à sa réorganisation dans le cadre un peu étroit du département ; toutefois, il ne faut pas perdre de vue la convenance ou la nécessité pratique pour le chef de l'administration du département d'avoir près de lui un conseiller technique pour la police.

Elle offre, en tout état de cause, un nombre considérable d'avantages, parmi lesquels : 1° la possibilité de la notation des fonctionnaires et agents de tous grades des services de police par un supérieur ayant pu les observer dans leur travail et se former une opinion sûre de leurs capacités ; 2° la suppression des secrétaires généraux pour la police existants dans certaines préfectures ; 3° la centralisation de toutes les archives et de toute la documentation concernant l'activité policière du département. L'idéal serait, à cet égard, la constitution d'un fichier unique et d'archives départementales. Il faudrait naturellement que les divers services de police soient reliés par fil direct avec la direction départementale pour pouvoir obtenir sur le champ le renseignement demandé. Mieux vaudrait certainement avoir un fichier bien tenu au chef-lieu du département que des parcelles de fichier dans chaque commissariat. Il importe que toutes les archives — y compris les copies des procès-verbaux de la gendarmerie — soient rassemblées au chef-lieu du département, de même que toutes les fiches dactyloscopiques et autres ; — 4° la possibilité pour les débutants

de trouver dans le chef de la police un conseiller et un guide ; 5° en cas d'événements graves, la mise rapide sur pied de toute la police, l'établissement de barrages de police dans un minimum de temps et avec le maximum de chances de succès ; 6° la possibilité de transmission d'enquêtes d'un commmissariat de police à un autre dans le cadre du département ; 7° le remplacement du commissaire de police d'un secteur par celui du secteur voisin, en cas de maladie, de congé, et... et, également, l'emploi des forces de police en dehors de leur lieu d'affectation.

La réorganisation de la police telle qu'elle a été ci-dessus préconisée doterait certainement le pays d'un instrument adéquat aux nécessités de l'heure. Il ne faut cependant pas se dissimuler, qu'outre les difficultés financières dans lesquelles il se débat et qui rendent très problématique dans un avenir rapproché, la réalisation d'un tel programme, il y a lieu de ne point oublier et sous estimer la résistance prévisible et grave de la politique et des intérêts particuliers. Notre but a été seulement d'évoquer en ses grandes lignes le dessin de l'organisme nécessaire à la France pour assurer sa sécurité intérieure, tout comme les forces armées de terre, de mer et de l'air sont les sûrs garants de sa sécurité extérieure.

Vu :
Strasbourg, le 2 juin 1939
Le Président de thèse :
Joseph DELPECH.

Vu :
Strasbourg, le 2 juin 1939
Le Doyen de la Faculté
Joseph DELPECH.

Vu et permis d'imprimer :
Strasbourg, le 2 juin 1939
Le Recteur de l'Académie
Président du Conseil de l'Université
A. TERRACHER.

INDEX

Administrateur, administration, 8, 15, 22, 26, 27, 29-31, 33, 40, 43, 44, 52, 69, 72, 80, 95, 96, 99, 102, 105, 119, 144, 149, 152, 156, 158, 160, 161, 165-168, 173-175, 182.
ædilis, 9-11.
agent comptable, 105, 107, 109, 113, 124, 128, 149.
agent de police, 69, 72.
agent secrétaire, 124-129.
anthropométrie, 42, 49, 107-109, 111, 113, 114, 123, 149.
appariteur, 37.
archive, 33, 42, 55, 105, 110, 112, 128, 182.
archonte, 8.
arrondissement, 35, 36, 81, 95, 98, 105, 110, 125, 127.
Assemblée Nationale, 23, 79.
auxiliaire temporaire, 105, 107-109, 112-114, 119, 120, 168.
avancement, 39, 50, 54, 71, 135, 140, 145, 146, 151, 152, 158, 160, 161, 166.

Bailli, 13, 14, 19.
bibliothèque, 176.
brigade centrale, 30, 35, 126, 128.
brigade fluviale, 30, 35.
Brigadier, 35-37, 42, 72, 105, 107-109, 111-114, 116, 119, 120, 124-129, 148, 149, 151, 178.
brigadier-chef, 35, 37, 105, 107-109, 111-114, 116, 119, 120, 148, 149, 151, 178.
budget, 38, 39, 43, 71, 73, 77, 97, 101, 131-135, 137, 138, 142, 143, 155.
bulletin hebdomadaire de police criminelle, 56.

Cadre local, 48, 154, 156, 157.
caisse autonome de retraites, 130, 131, 136, 137, 144, 155.
carte d'identité, 33, 44, 50, 53, 153.
catégorie spéciale, 52.
censeur, 9.
chef de cabinet, 98.
chef de la sûreté, 87, 104, 106-110, 112-115, 148.
chef de section, 121.
circonscription, 4, 5, 35, 36, 39, 55, 57, 64, 65, 115-118, 120, 177.
cohorte urbaine, 11.
colombophilie, 43, 65, 121.
comes parisiensis, 13.
comité de sûreté générale, 23, 27.
commandant des gardiens de la paix, 106, 109, 110, 127, 148, 149, 153.
commissaire aux délégations judiciaires, 39, 104, 106, 108, 110, 112, 114, 148.
commissaire cantonal, 28.
commissaire central, 28, 47, 59, 71, 87, 104-110, 112-116, 119, 120, 123, 124, 126-129, 146, 148, 152, 153.
— d'arrondissement, 36, 37, 87, 104, 106, 108-110, 112, 114, 124, 127, 148.
— départemental, 28, 181.
— de police, 2, 8, 12, 20, 21, 27-29, 35-37, 40, 41, 45, 47-51, 53, 54, 69-71, 83, 87, 90-92, 98, 104, 106, 108, 109, 112, 114-116, 119-125, 127-129, 133, 136, 145, 146, 148, 149, 153, 157, 158, 160, 175, 177, 181-183.
— de police mobile, 28, 47, 56, 93.

commissaire divisionnaire, 34-37, 46, 47, 51, 55, 59, 61, 66, 115, 116, 119, 140, 158, 181.
— examinateur et enquêteur, 15.
— général de police, 28, 181.
— principal, 60, 122.
— spécial, 28, 36, 41, 47, 52, 58-62, 65, 91, 93, 181.
concours, 49, 146, 147, 151, 180.
conseil général, 91-94.
conseil municipal, 38, 71, 81, 86, 91, 99, 130, 142, 143.
consul, 8, 28, 80, 83.
contrôleur des gardiens de la paix, 106.
— général 28, 43-47, 50, 51, 54-56, 58, 60-62, 64, 65, 121, 122, 158.
courses et jeux, 44, 47, 50, 60.
criminologie, 175.
curator regionum urbis, 10, 12.

Dactylographe, 37, 105, 108-111, 113, 114, 124, 128, 129, 148.
dactyloscopie, 42.
denunciatores, 12.
départementalisation, 174, 181, 182.
dépense, 37, 38, 44, 71, 80, 91, 93, 98, 129-135, 137-139, 142, 143, 155, 174.
directeur, 36, 39, 40, 121, 122.
— de police, 47, 95, 96, 98, 106-108, 110, 113, 115, 116, 146, 148.
— départemental, 177.
— général, 25, 34, 36, 37, 181.
— général de la sûreté nationale, 32, 42, 47, 49, 140.
direction de la police judiciaire, 34, 39, 40, 42, 138.
— de la sécurité générale de l'Algérie, 121-123, 158.
— départementale, 182.
— des renseignements généraux, 34, 40, 44, 138.
— générale de la police municipale, 34, 138.
— générale de la Sûreté nationale, 3, 27, 32, 44, 63, 101, 146, 176, 180.
discipline, 17, 40, 54, 135, 145, 146, 159, 161, 166.
district, 23, 115, 116, 119, 120, 177.

Ecole de police, 36, 41, 49, 50, 103, 175, 176.
étatisation, 73, 75-78, 89, 101, 102, 174, 177, 179.

Fichier, 111, 182.

Garde-champêtre, 31, 51, 54, 69, 86, 87, 91, 178.
garde-magasin, 107, 109, 111, 149.
garde républicain mobile, 78.
gardien de la paix, 30, 35-37, 48, 86, 87, 90, 91, 103, 105, 107-109, 111-114, 116, 119, 120, 124-131, 136, 144, 145, 147-149, 151, 154, 155, 159, 169, 175, 178, 179, 181.
gendarmerie, 2, 18, 24, 29, 31, 41, 63, 78, 87, 96, 179, 183.
gouvernement général, 99, 121, 123, 134, 136, 144, 145.
guet, 13-19, 63.

Hiérarchie, 146, 148, 149.
honorariat, 51, 52, 54.

Identité judiciaire, 36, 42, 123.
inspecteur auxiliaire, 29, 49, 52.
— -chef, 104, 106, 108, 109, 111, 113, 114, 119, 148, 149, 151.
— de la sûreté, 72, 91, 92, 104, 106, 108, 109, 111, 113, 114, 119, 120, 147-149, 151, 154, 155, 158, 160, 175, 178, 180.
— de police, 29, 36, 37, 40, 48, 49, 51-54, 62, 71, 93, 122, 181.
— de police mobile, 28, 49, 52, 53, 180.
— de police spéciale, 28, 49, 52, 53, 61, 157, 180, 181.
— divisionnaire, 124, 126, 128, 159.
— général, 28, 36, 40, 44, 45, 50, 61.
— principal, 35-37, 40, 42, 104, 106-109, 111, 113, 119, 148, 149, 151.
— provisoire, 49.
— -secrétaire, 124-129.
— sous-chef, 104, 106, 108, 109, 111, 113, 114, 119, 149, 151.
inspection générale, 34, 40, 58.
— générale des services administratifs, 45, 139, 140, 173.
intendant, 14. 22.

Laboratoire, 33, 41, 42, 105, 123, 141, 154, 173, 175.
lieutenant du prévôt, 14, 19, 21.
— (général) de police, 14, 19-22, 28, 79.

Maire, 15, 26, 32, 38, 69, 72, 73, 75-77, 79-83, 94, 101, 136, 140, 167, 169, 170, 178, 179, 182.
matériel automobile, 107-109, 112, 114, 126, 175.
mécanicien, 107, 149.
médaille d'honneur de la police, 43, 51, 54, 159.
médecine légale, 49.
ministère-ministre, 23-28, 32, 38, 39, 42, 45, 46, 50, 53, 59, 60, 62, 78, 88, 89, 92, 98, 136, 139, 143, 144, 146, 160, 161, 165, 167, 170, 173, 180, 181.
— public, 41, 112.
mise à la retraite, 51, 135, 146.
municipalité, 23, 69, 71, 74-76, 79, 84, 86, 88, 132, 180.
musée criminel, 176.

Officier de paix, 29, 37, 105, 107-109, 111-114, 116, 119, 124, 126-129, 148, 149, 151, 178.
— de police judiciaire, 53, 54, 59, 158, 178.

Peine disciplinaire, 51, 152.
photographe, 42, 107, 109, 113, 149.
police administrative, 7, 16, 23, 31, 34, 43, 44, 66, 80, 110, 140, 147, 181.
— de l'air, de la T.S.F., 43, 60, 62, 63, 65, 121.
— départementale, 94, 102.
— d'Etat, 2-5, 32, 33, 48-50, 72-74, 76-79, 85-91, 93-103, 105-110, 112-116, 119-121, 123-124, 126, 128, 129, 131-146, 148, 150-155, 158-163, 167, 168, 170, 171, 177-179.
— générale, 8, 15, 23, 26, 29, 33, 42, 43, 81, 82, 96.
— judiciaire, 7, 16, 23, 34, 36, 43, 119, 140, 147.
— locale, 54, 75, 78, 102, 167-179.
— mobile, 2, 4, 46, 47, 50, 54-56, 122, 123.
police municipale, 2, 4, 5, 26, 28, 29, 32, 34, 36-38, 41, 43, 50, 69, 73, 76, 81, 82, 85, 90, 91, 94, 96, 105, 121, 122, 133, 135-138, 140-144, 169, 170, 175, 177, 179, 182.
— rurale, 43, 69, 97.
— spéciale, 4, 43, 46, 47, 50, 58-61.
polyargue, 8.
praefectus urbi, 8, 9, 11, 13.
— *vigilum*, 12, 13.
préfecture, préfet, 8, 11, 12, 25, 28, 38, 60, 62, 66, 71-76, 78, 80-85, 93, 98, 100, 105, 107, 108, 110, 112, 113, 115, 119, 120, 122, 123, 126, 128, 130, 134, 135, 140, 144, 146, 152, 153, 158, 161, 167, 179, 181, 182.
— (préfet) de police, 1, 3, 25-30, 32, 34, 36, 38, 40, 73, 79-83, 85, 134, 135, 138-144, 169, 170, 180, 181.
prévôt, prévôté, 13-20, 25.

Quaestor, 8, 10.

Recrutement, 39, 48, 52, 53, 75, 88, 135, 140, 146, 147, 158, 160, 161, 175, 176, 180, 181.
réforme, 2, 160, 161, 173, 174.
renseignements généraux, 36, 115, 116, 119.
répression des fraudes, 31, 34, 40, 125.
responsabilité, 73, 135, 143, 161-165, 167-171.
risque social, 163.

Secrétaire-chef, 124, 127, 128, 159.
— de police, 36, 49, 87, 91, 92, 104, 106, 108, 109, 111-114, 119, 120, 124, 125, 127-129, 147, 149, 151, 154, 181.
— général, 80, 98, 104, 105, 108, 111, 115, 124, 126, 141, 146, 158, 182.
— principal, 104, 106, 108-112, 114, 119, 149.
sénéchal, 13, 14, 19.
sergent, 13, 16, 18, 19.
— de ville, 30, 72.
services de police administrative, 44, 46, 50, 60, 61.

services de police criminelle, 44, 46, 50, 58.
sommiers judiciaires, 42.
sous-brigadier, 72, 124, 129.
sous-directeur, 34, 36, 39, 121.
sous-préfet, 72, 98, 107, 113, 119, 158.
stage, 48, 150.
statut, 48, 88, 97, 98, 134, 146, 149, 155-158, 160.
sûreté, 10, 11, 14, 21, 24, 26, 50, 64, 65, 86, 87, 90, 93, 95, 103, 104, 106, 108, 109, 111-114, 116, 119-123, 148, 151, 154, 158, 178.
sûreté départementale, 91, 122, 123, 158, 160.
surveillance du territoire, 43, 47, 50, 60, 64, 65, 121.
surveillante des mœurs, 111, 153.

Téléphoniste, 107, 109, 111, 113, 149.
traitement, 38, 39, 45, 47, 48, 53, 54, 88, 98, 133, 143, 144, 146, 153-155, 157-159, 175, 177, 178.
tribun, 9, 12.
triumvirs capitaux, 10, 11.

Unification, 37, 161, 174, 179, 180.
uniforme, 30, 158.

Vaguemestre, 107, 149.
vicomagistri, 12.
vicomte, 13.
vicus, 12.
vigiles, 12, 13.
viguier, 13.
voie publique, 50, 86, 112, 115, 116, 126, 148, 179.
voyages officiels, 46, 50.

BIBLIOGRAPHIE

I. Ouvrages généraux

Alletz. — *Dictionnaire de police moderne pour toute la France*, Paris, Davaux, 1923.

Avé-Lallemant (Ch.). — *La police en Allemagne*, traduction de Louis de Hessem, Paris, Henri du Parc, s.d.

Béchard (Ferdinand). — *Le droit municipal dans l'antiquité*, Paris, Durand, 1860.

Caullet (Paul). — commissaire divisionnaire de la ville de Paris, *Cours de police administrative et judiciaire*, Paris, Rousseau et Cie, 1939.

Chardon (Henri). — *Etudes sur l'organisation de la République nouvelle : L'organisation de la police*, p. 36 et s. Paris, Possard, 1917.

Coste (Henri). — *Traité pratique de droit à l'usage des candidats aux emplois administratifs*, Paris, 1937.

Delamare, Conseiller-commissaire du Roy au Châtelet de Paris. — *Traité de la police, où l'on trouvera l'histoire de son établissement, les fonctions et les prérogatives de ses magistrats*, 2e édit. augmentée, Michel Brunet, grand salle du Palais, au Mercure Galant, Paris MDCCXXII.

Farçat (Roger) et Morin (Jacques). — *Code pratique des étrangers*, Paris.

Frégier. — *Histoire de l'administration de la police de Paris depuis Philippe-Auguste jusqu'aux Etats généraux de* 1789, Guillaume et Cie, Paris, 1850.

Font-Réaulx (Pierre de), Durnerin (Jacques) et Maziris (Jacques). — *Les conseils de préfecture*, t. 1, *Organisation et compétence*, Paris, Sirey, 1937.

Laboulaye (Edouard). — *Essai sur les lois criminelles des Romains*, Paris, Durand, 1845.

Locard (Edmond). — *La police, ce qu'elle est ; ce qu'elle devrait être*, Paris. Payot, 1919.

Méténier. — *Guide pratique de police*, Paris, 1885.

Morgand (Léon). — *La loi municipale, commentaire de la loi du 5 avril* 1884, Paris, Berger-Levrault, 1917.

Perrier (G.). — *La police municipale, spéciale et mobile*, 1920.

Raiga et Félix. — *Le régime administratif et financier du département de la Seine et de la ville de Paris*, Paris, 1922.

VIGNEAUX (P.-E.). — *Essai sur l'histoire de la « praefectura urbis » à Rome*, Paris, Fontemoing, 1896.

VOHL (Lieutenant-Colonel). — *La police française*, Paris, Lavauzelle et Cie, 1931.

ZWEIG (Stefan). — *Un ministre de la police sous Napoléon : Fouché* (trad. de l'allemand), Paris, Flammarion, s.d.

La police à Paris ; son organisation ; son fonctionnement, par un rédacteur du *Temps*, Paris, librairie du Temps, 1887.

Manuel pratique pour l'Alsace-Lorraine, ministère de la Guerre, 1919.

Organisation politique et administrative et législation de l'Alsace-Lorraine, Paris, ministère de la Guerre, Imprimerie nationale, 1918.

La nouvelle loi municipale (documents, projets de loi, rapports, discussion au Sénat et à la Chambre des députés, décret de promulgation, etc.), Paris, Imprimerie du *Journal officiel*, 1883.

BACK. — *Aus Strassburgs jüngster Vergangenheit*, Strasbourg, 1912.

BRUCK (Dr. jur. Ernst). — *Verfassungs und Verwaltungsrecht von Elsass-Lothringen.*, Strasbourg, Karl J. Tübner, 1909.

ELSTER (Both). — *Schutzpolizei, Landjägerei und Kriminalpolizei*, Stuttgart, Union Deutsche Verlagsgesellschaft, s.d.

GRANZAU (Helmut). — *Die Verstaatlichung der Polizeiverwaltungen in Preussen*, Merseburg, 1932.

GRUNDLACH (W.). — Polizeischuldirelktor a.D. — *Die Polizei der Gegenwart in Wort und Bild, Lübeck*, Deutscher Polizeiverlag, 1925.

KIRSCH (Dr. Wilhelm). — *Elsass-Lothringisches Landes-Privatrecht*, Halle a. S., 1905.

II. THÈSES

AUBIN (A.). — *De la responsabilité des communes au cas de dommages causés par des attroupements*, Grenoble, 1906.

ARNAUD (Emile). — *Les gardes-champêtres*, Paris, Jouve et Cie, 1925.

GAUBERT (A.). — *Le commissaire de police ; sa collaboration avec les pouvoirs publics*, Nancy, 1923.

GUYON (Etienne Félix). — *L'organisation de la police en France*, Paris, 1923.

LASSERRE (A.). — *L'organisation de la police et les projets de réforme*, Rennes, 1920.

LAURIOT (André). — *La police à Paris et en province*, Paris, 1924.

MASTEAU (Jacques). — *La responsabilité de l'Etat*, Paris, Sirey, 1927.

PASCAL (François). — *Le rôle judiciaire du commissaire de police*, Lyon, 1922.

POLITIS (Nicolas E.). — *Les triumvirs capitaux*, Paris, A. Pedone, 1894.

SPIRE (André). — *Etude historique et juridique de la responsabilité des communes en cas d'attroupements*, article 106 à 109 de la loi municipale du 5 avril 1884, Paris, Arthur Rousseau, 1895.

TEITGEN (Pierre Henri). — *La loi municipale générale*, Nancy, 1934.

III. Revues, périodiques, etc.

Sûreté publique internationale, édité depuis 1937, par la commission internationale de police criminelle et publiant, outre les signalements et photographies de malfaiteurs internationaux en fuite, des articles de documentation et de statistique sur la police, Vienne.

Police parisienne, Revue illustrée publiée par le Syndicat général du personnel de la préfecture de police, années 1935 et suiv., Paris, Maison de la Police.

Bulletin mensuel de l'association professionnelle des commissaires de police de la Sûreté générale (années 1917 à 1933). A cessé de paraître par fusion des deux associations de commissaires de police et a été remplacé par :

La Tribune du commissaire de police (organe mensuel du Syndicat national des commissaires de la Sûreté nationale et des Colonies), paraissant depuis le 1er juillet 1925.

Revue de Science criminelle et de droit pénal comparé, avril-juin 1937, article du Professeur Pierre Bouzat, de Rennes, sur la police mobile et le contrôle général des services de police criminelle.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 1

CHAPITRE PREMIER. — La police administrative au cours des temps 7

I. Chez les Hébreux 7

II. En Grèce 8

II. A Rome 8

A. Renseignements généraux 8

B. Le « praefectus urbi » 9

C. Les aediles 9

D. Les triumvirs capitaux 10

E. Le personnel auxiliaire du *praefecus urbi* 11

a. Les cohortes urbaines 11

b. Les *curatores regionum urbis* 12

c. Le *praefectus vigilum* 12

IV. En France 13

1° La prévoté de Paris et le guet royal 13

2° La lieutenance générale de police 19

3° Les comités révolutionnaires et le ministère de la police générale 23

4° La préfecture de police et la sûreté générale 25

A. La préfecture de police 25

B. La Sûreté générale 26

5° Les commissaires et le personnel subalterne de police 27

A. Les commissaires de police 27

B. Le personnel subalterne 29

CHAPITRE II. — L'organisation actuelle de la police française 31

Section I. — La préfecture de police : 32

§ 1. L'administration centrale 33

§ 2. Les services actifs 34
1° La direction générale de la police municipale 34
A. Organisation 34
B. Cadres et effectifs 36
C. Unification des services de la capitale et de la banlieue 37
D. La situation des agents 38
2° La direction de la police judiciaire 39
3° La direction des renseignements généraux 40
4° L'inspection générale des services 40
5° Le service de la répression des fraudes 40
6° Les services spéciaux 41
§ 3. Les services annexes. 41
Section II. — La Sûreté nationale 42
§ 1. Les services centraux 42
§ 2. Les fonctionnaires des services actifs de la Sûreté nationale 45
1° Les inspecteurs généraux 45
2° Les contrôles généraux 45
3° Les commissaires de police 47
A. Recrutement 48
B. Costume 50
C. Avancement 50
D. Retraites 51
4° Les inspecteurs de police 52
A. Historique 52
B. Recrutement et statuts 53
§ 3. La police mobile 54
A. Origine 54
B. Organisation 54
C. Cadres 56
§ 4. La police spéciale 58
A. Historique 58
B. Attributions actuelles 59
C. Créations récentes 61
a. Surveillance des frontières 61
b. Police aérienne 62
c. Surveillance du territoire 64
CHAPITRE III. — LA POLICE MUNICIPALE 69
I. Le régime commun 69
A. Les commissaires de police 69
B. Le personnel subalterne 72
II. Les villes à polices d'État 72
Section I. — Le mouvement d'étatisation de la police 73

Section II. — Les réalisations du régime de la police d'Etat 79
1° Paris et les communes suburbaines 79
2° Lyon et l'agglomération lyonnaise 79
3° Marseille, Toulon, La Seyne 82
A. Situation antérieure à 1908 83
B. Marseille 84
C. Toulon, La Seyne 85
4° Nice 86
5° Les projets successifs 87
A. Villes de plus de 40.000 habitants 87
B. Saint-Etienne 89
C. Brest 90
6° Les communes de Seine-et-Oise 91
7° Strasbourg, Metz, Mulhouse 95
8° Alger 98
Section III. — Les cadres et effectifs 102
1° L'agglomération lyonnaise 103
2° Marseille 105
3° Toulon-La Seyne 107
4° Nice 108
5° Strasbourg, Metz et Mulhouse 110
A. Strasbourg 110
B. Metz 112
C. Mulhouse 113
6° Seine-et-Oise et Seine-et-Marne 114
A. Seine-et-Oise 114
B. Seine-et-Marne 119
7° Alger et autres villes d'Algérie 121
A. Organisation générale de la police en Algérie 121
B. Alger 123
C. Constantine 126
D. Bône 127
E. Oran 127
F. Mostaganem et Sidi bel Albbès 128
a. Mostaganem 128
b. Sidi bel Abbès 129
Section IV. — Les dépenses de la police d'Etat et sa répartition 129
A. Lyon 129
B. Marseille 131
C. Toulon, La Seyne 131
D. Nice 131
E. Haut-Rhin, Bas-Rhin et Moselle 132

F. Seine-et-Oise et Seine-et-Marne 132
G. Algérie 133

Section V. — Le caractère et le statut des polices d'Etat et de leurs agents .. 134

1° Le caractère de police d'Etat 134
A. Principes généraux 134
B. Les différentes villes 136

2° Caractère des fonctionnaires et agents des polices 143

3° Le recrutement, la hiérarchie et le statut du personnel des polices d'Etat 146

I. Le régime commun 146
A. Recrutement 146
B. Hiérarchie 148
C. Stage, avancement, accès au divers grades 150
D. Peines disciplinaires 152
E. Dispositions diverses 153
F. Régime pécuniaire 153
G. Régime des retraites 154

II. Le régime spécial aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle et de l'Algérie 156

III. L'essai de réforme de 1933 160

Section VI. — La responsabilité du service public de la police 161
A. Dans les villes à police d'Etat 164
B. A Paris et dans les communes de la banlieue 168

CONCLUSION. — CRITIQUES ET SUGGESTIONS 173

INDEX 185

BIBLIOGRAPHIE 189

Imp. F. BOISSEAU, Rue du Taur, 34 - TOULOUSE (France)